

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 2303-9493

НАУЧНЫЕ ТРУДЫ
Северо-Западного института управления
РАНХиГС

Том 13
Выпуск 1 (53)

Под научной редакцией В. А. Шамахова

Периодическое научное издание
Выходит пять раз в год

Санкт-Петербург
2022

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Шамахов В. А., председатель редсовета, д-р экон. наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса, советник ректора РАНХиГС, научный руководитель СЗИУ (Санкт-Петербург);

Китин Е. А., канд. юрид. наук, доцент, зам. директора СЗИУ РАНХиГС (Санкт-Петербург);

Мерешкин Д. Е., канд. юрид. наук, зам. директора СЗИУ РАНХиГС (Санкт-Петербург);

Понделков А. В., д-р полит. наук, проф., заслуженный деятель науки Российской Федерации, зав. кафедрой политологии и этнополитики Южно-Российского института — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (Ростов-на-Дону)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Лихтин А. А., канд. экон. наук, декан факультета государственного и муниципального управления СЗИУ РАНХиГС, действительный государственный советник Санкт-Петербурга 1 класса;

Сергеевич С. Л., д-р юрид. наук, декан юридического факультета СЗИУ РАНХиГС;

Тудушева Т. В., канд. психол. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления СЗИУ РАНХиГС, почетный работник сферы образования РФ

Данный выпуск публикуется по результатам Третьей международной научно-практической конференции по вопросам государственного управления и общественного развития «Горчаковские чтения», проведенной 25 ноября 2021 г. факультетом государственного и муниципального управления СЗИУ РАНХиГС при активном участии юридического факультета института. В сборнике содержатся статьи, посвященные историческим, теоретическим и практическим подходам современной науки управления, вопросам модернизации государственного и муниципального управления в условиях пандемии, цифровизации в публичном управлении, взаимодействию органов государственной власти и бизнеса, применению новых технологий правового регулирования в системе управления в XXI в.

Сборник будет интересен руководителям органов государственной власти и местного самоуправления, государственным и муниципальным служащим, общественным деятелям, экспертам в области государственного, муниципального и общественного управления, представителям бизнеса, научных и образовательных организаций.

Статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека).

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Абрамов М. В., Тулупьева Т. В., Тулупьев А. Л., Бушмелев Ф. В.</i> Цифровизация публичного управления: социоинженерные риски	5
<i>Баранец С. Н.</i> Реалии регионального развития и идея единства страны в постковидную эпоху: шесть развернутых тезисов к размышлению об актуальных «вызовах и ответах»	17
<i>Борисова Е. Ю.</i> Некоторые аспекты цифровизации образования в России	27
<i>Васильева Е. А., Рубцова М. В.</i> (Не)управляемость государственной службы: трансформация в условиях глобализации	40
<i>Гуркина Н. К.</i> К вопросу об эволюции статуса и социально-культурного облика учителя в XX в. (в преддверии Года учителя в России)	47
<i>Гурьева Т. Н., Шарабаева Л. Ю.</i> Перспективы и риски цифровой трансформации в государственном управлении	57
<i>Кавеев К. А.</i> Конвергенция: есть ли у нее будущее	63
<i>Казеян Х. А., Петросян Л. А., Оганесян Г. С.</i> Профессиональное развитие гражданских служащих Республики Армения	75
<i>Катанандов С. Л., Махнёв Д. В.</i> Пандемия: вызовы для системы государственного управления	94
<i>Лихтин А. А., Бесчасная А. А.</i> От Ленинградской высшей партийной школы к Северо-Западному кадровому центру (некоторые факты истории СЗИУ в 1991–1992 гг.)	99
<i>Лушин А. И.</i> К вопросу об оценке советской интеллигенцией методов государственного управления в период «великого десятилетия» Н. С. Хрущева	104
<i>Маратова Х. Б.</i> Принципы управления в Стратегии действий Узбекистана и концепция «Good Governance»	110

<i>Матвеев А. А.</i> Влияние цифровизации на процесс подготовки государственных гражданских служащих	119
<i>Медведева Н. В.</i> Реалии трансформации делового климата	127
<i>Никифорова В. Д., Никифоров А. А.</i> Новые тренды в системе управления социально-экономическим развитием	139
<i>Полянская С. В., Ульзетуева Д. Д.</i> Совершенствование работы автомобильных пунктов пропуска с помощью использования имитационного моделирования	145
<i>Семенов В. А., Зарубин В. Г.</i> Социологический ракурс парадигмы новой нормальности.	152
<i>Ушаков Е. В.</i> Проблема контекстной чувствительности управленческих решений и идеи Г. Лассуэлла	157
<i>Хамидулин М. Б., Исакова З. М.</i> Использование проектного подхода в повышении эффективности государственного управления	164
<i>Шаулова Т. В.</i> Большие данные как критический ресурс и определяющий фактор эффективности государственного управления	173
<i>Шеметев А. А.</i> Взаимодействие органов государственной власти и бизнеса: проблемы и перспективы прямого государственного вмешательства	182
Аннотированный список статей.	191
Информация об авторах	214

Абрамов М. В., Тулупьева Т. В., Тулупьев А. Л., Бушмелев Ф. В.

Цифровизация публичного управления: социоинженерные риски¹

Введение

Сегодня интенсификация процессов цифровизации, информатизации общества все больше актуализирует проблемы информационной безопасности, связанные с социальной инженерией. Статистика показывает, что ущерб от киберпреступлений растет с каждым годом [14; 24]. Если в 2015 г. он составлял 3 трлн долл. США, то к 2025 г. прогнозируют, что эта сумма увеличится более чем трехкратно и составит 10,5 трлн долл. США [26]. Также статистика показывает, что в среднем на расследование киберпреступлений уходит 197 дней, а компании, которым удалось в срок не более чем 30 дней обнаружить инцидент, связанный с нарушением информационной безопасности, могут сэкономить более 1 млн долл. США [13].

Традиционно, затрагивая вопросы информационной безопасности, представляют программно-техническую составляющую информационной безопасности [8; 11]: хакеров, как это экранизировано во многих фильмах, которые набирают некую комбинацию символов и получают доступ к атакуемой информационной системе. Но информационная безопасность на этом не заканчивается, и важной ее составляющей является защита пользователя информационной системы от социоинженерных атак. Отличие социоинженерной атаки от программно-технической атаки заключается в том, что мишенью (мишенями) программно-технической атаки являются уязвимости в системе, мишенью (мишенями) же социоинженерной атаки являются уязвимости пользователя.

В соответствии со статистикой социоинженерных атак по отчету компании Verizon, в котором приняли участие 88 стран, за год было зафиксировано чуть менее 30 тыс. угроз безопасности, при этом 5258 из них привели к утечке данных [22]. Вместе с тем из года в год наблюдается рост числа успешных социоинженерных атак, которые приводят к утечке данных. Можно отметить, что, по статистике [22], доля атак на органы государственного управления от общей доли (атак) составляет 11%. При этом атаки

¹ Работа выполнена в рамках проекта по государственному заданию СПб ФИЦ РАН СПИИРАН № FFZF-2022-0003; при финансовой поддержке РФФИ, проект № 20-07-00839.

в сфере государственного управления оказываются более эффективными, т. е. в 22% случаях происходит утечка данных. Наиболее популярным видом атаки является фишинг. Фишинг — это, как правило, рассылки (email-рассылки или рассылки в мессенджерах), в которых пользователю присылают либо файл, либо ссылку на какой-нибудь веб-ресурс, либо прочий объект (картинку, что-то иное), таким образом пытаясь вызвать активное действие с его стороны, например перейти на сайт или открыть файл [6]. Такие действия могут приводить к компрометации системы. Сайт, на который осуществляется переход, присланный файл могут быть инфицированы вирусом, который заразит систему.

Как отмечалось, статистика Verizon затрагивает 88 стран, но в ней нет России. Статистические отчеты в отношении угроз кибербезопасности в России, в частности, публикует компания InfoWatch [15]. В 2020 г., по данным этой компании, была зафиксирована утечка 11 млрд записей персональных данных [7]. При этом часто встречаются новостные заголовки, которые связаны с утечками паспортных данных, например новость о том, что рассекретили сведения о фальшивой вакцинации [5]. При этом в Российской Федерации предпринимаются попытки решения этой проблемы, в частности об этом могут свидетельствовать лоты, которые выкладываются на сайте госзакупок. Один из таких лотов — «Оказание услуг по предоставлению информации об утечках персональных данных в сети Интернет» на 68 млн руб. [4]

Таким образом, можно отметить, что проблема защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак остается очень актуальной, реализуется большое количество угроз, приносящих существенные убытки коммерческим организациям и органам государственного управления. Успешные атаки на сотрудников органов государственного управления происходят все чаще и несут существенные риски в силу специфики их деятельности и уровня доступа к чувствительной информации. При этом на сегодняшний день не существует решений, позволяющих свести на нет социоинженерные угрозы. Изменению ситуации, с точки зрения авторов, могло бы способствовать внедрение соответствующих образовательных модулей в учебные программы будущих управленцев. Цель статьи заключается в обосновании необходимости модернизации учебных планов посредством включения образовательных модулей, направленных на повышение осведомленности обучающихся — будущих управленцев о вопросах защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак. Цель достигается через обозначение проблемы и ее важности; формирование перечня мер, способствующих повышению защищенности пользователей;

предложение подходов к автоматизации ряда процессов, позволяющих произвести экспресс-анализ сотрудников организации на предмет защищенности от социоинженерной атаки. Практическая значимость материала заключается в заложенных основах для сохранения ресурсов организаций, составляющих ущерб от потенциально успешных атак.

Определение и примеры

Формально определить термин «социоинженерная атака» можно как совокупность действий злоумышленника, направленных на другое лицо (или группу лиц), с целью достижения желаемого результата, в частности нарушения безопасности информации (организации доступа к информации, передача ее другому лицу и т. п.) [1; 2]. Для упрощения понимания того, что можно считать социоинженерной атакой, приведем ряд примеров.

Одним из примеров социоинженерной атаки может быть следующая очень распространенная в последнее время ситуация. Клиенту (банка) или просто пользователю мобильной связи на телефон поступает звонок (как правило, все сегодня являются клиентами каких-то банков) якобы от сотрудника полиции, который сообщает, что банковский счет был скомпрометирован и, более того, (правоохранительные органы) подозревают каких-то сотрудников банка в мошенничестве, поэтому необходимо «прямо сейчас» произвести какие-то операции со счетом. Злоумышленники часто прибегают к манипуляциям, основанным на декларациях, ограничивающих время, чтобы жертва с большей вероятностью в спешке приняла необдуманное решение. После этого поступает повторный звонок, где человеку рекомендуется не сообщать об этом сотрудникам банка, поскольку их подозревают в том, что они скомпрометированы, принимают участие в мошеннической схеме. Человек часто, попав в такую ситуацию, выполняет все инструкции афериста и становится жертвой социоинженерной атаки.

Еще один пример, связанный с фишингом, как и многие другие [21; 23], появился в период эпидемиологических ограничений. На рис. 1–4 представлены скриншоты сайта, очень напоминающего сайт «Госуслуг». На первый взгляд кажется, что сайт вообще ничем не отличается от сайта «Госуслуг». В период пандемии активно распространялись новости о том, что будут выплачиваться компенсации различным слоям населения [3]. Злоумышленники в этот момент стали делать соответствующие рассылки, через которые распространяли ссылки на сайты, которые внешне были полностью похожи на сайт «Госуслуг». При этом внимательные читатели могут обратить внимание на адресную строку сайта и заметить, что наименование домена там отличается. На таких сайтах просили ввести аутен-

тификационную и иную информацию, что приводило к компрометации чувствительных данных. Владея этой информацией, злоумышленники получали доступ к личному кабинету на сайте «Госуслуги» и могли совершать на нем различные действия. Учитывая то, что в личном кабинете пользователя на этом сайте могут храниться паспортные данные, данные СНИЛС, банковские реквизиты и иная чувствительная информация, риски доступа к нему третьих лиц крайне велики.

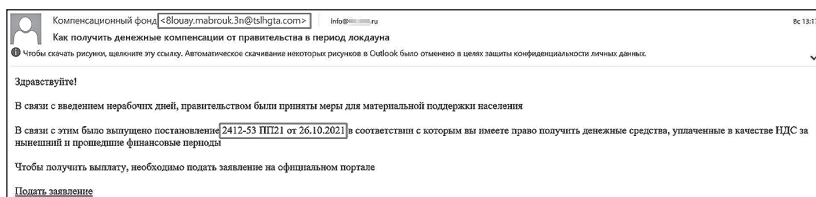


Рис. 1. Скриншот фишингового письма с обещанием компенсации от правительства в период локдауна

Источник: «Компенсация за локдаун»: призрачные выплаты [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kaspersky.ru/blog/lockdown-fake-payment/31947/> (дата обращения: 15.01.2022).

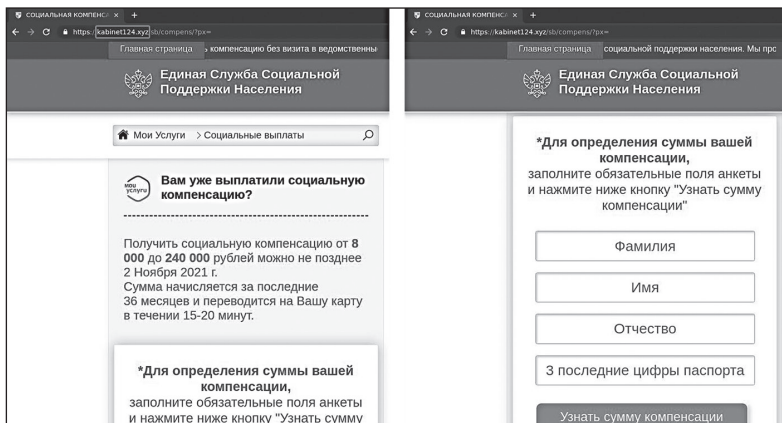


Рис. 2. Скриншот фишингового сайта «Госуслуг» со страницей «Единой службы социальной поддержки населения»

Источник: «Компенсация за локдаун»: призрачные выплаты [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kaspersky.ru/blog/lockdown-fake-payment/31947/> (дата обращения: 15.01.2022).

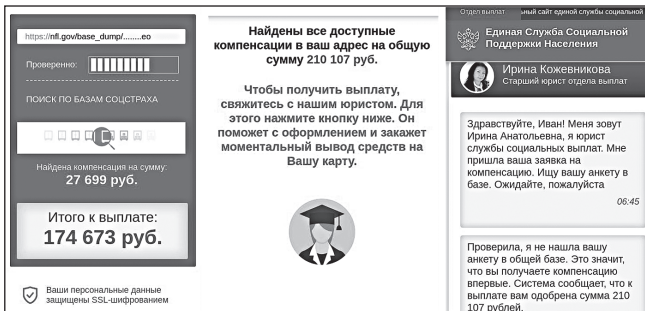


Рис. 3. Скриншот фишингового сайта «Госуслуг» с мотивацией компрометации данных

Источник: «Компенсация за локдаун»: призрачные выплаты [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kaspersky.ru/blog/lockdown-fake-payment/31947/> (дата обращения: 15.01.2022).

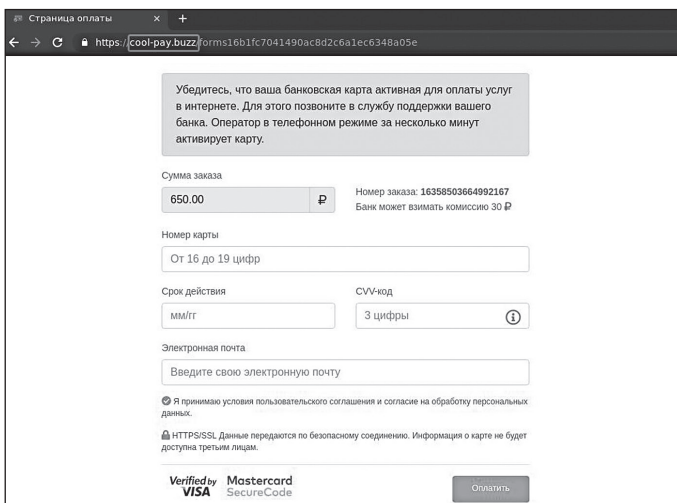


Рис. 4. Скриншот формы оплаты для перевода денежных средств с расчетного счета жертвы и компрометация данных под предлогом зачисления «компенсации»

Источник: «Компенсация за локдаун»: призрачные выплаты [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kaspersky.ru/blog/lockdown-fake-payment/31947/> (дата обращения: 15.01.2022).

Еще один показательный пример — использование злоумышленниками технологий искусственного интеллекта и анализа данных, получивших сегодня сильный импульс к развитию. В частности, в компании Samsung был создан общедоступный сервис, который позволяет по короткой записи голоса смоделировать то, как человек будет петь некоторую песню [17; 18]. Иными словами, технология позволяет полностью повторить интонационно голос человека. Таким образом, с помощью этих технологий злоумышленник может совершить звонок жертве, моделируя голос какого-то знакомого ей человека, и попросить этим голосом о чем-то. Например, чтобы его товарищ или знакомый перевел какие-то средства на указанный в разговоре счет. Часто, когда человеку поступают «немые» звонки (когда звонящий молчит) или начинается долгая беседа, например, с роботом, задающим вопросы, совершается попытка записать голос, а потом смоделировать его в своих целях. Кроме того, существуют еще средства IP-телефонии, которые позволяют подменять номер, с которого совершается звонок. То есть человеку может поступить звонок с номера знакомого, при этом звонящий еще и будет говорить знакомым голосом. Часто жертва даже не может заподозрить, что имеет дело со злоумышленником.

Меры по минимизации рисков реализации социоинженерных атак

Часть организаций уже хорошо осознает существенность современных социоинженерных рисков. Компании, занимающиеся предоставлением услуг в области информационной безопасности, уже предлагают решения, позволяющие такие риски минимизировать. Но, к сожалению, на текущий момент проблему нельзя назвать решенной. Существуют так называемые DLP-системы, которые представляют собой программно-технические инструменты для повышения устойчивости организаций к социоинженерным атакам [9]. Такие системы, как правило, отслеживают и блокируют подозрительные действия пользователей в системе. Такими действиями могут быть признаны следующие: массовое копирование и перенос файлов; попытка перейти по ссылке из письма; попытка открыть файлы, присланные с внешних по отношению к компании (не корпоративных) адресов электронной почты, и т. п. Но все эти меры оказываются бессильными перед инсайдерами, то есть злоумышленниками, находящимися внутри информационной системы.

Еще одно направление работ в этой области связано с проведением социоинженерных пентестов [10], когда специально нанятая для этого компания совершает атаку на пользователей информационной системы.

Проблема такого метода заключается в том, что одна и та же атака на одного и того же пользователя в разные моменты времени может приводить к разным результатам. Важную роль здесь играет психологический контекст. Кроме того, здесь могут возникать сложности этического характера. Часто сотрудники крайне негативно воспринимают такие проверки.

Наиболее устоявшимися формами здесь выступают различные тренинги и курсы повышения квалификации для персонала. Например, компания Verizon приводит следующие рекомендации по повышению защищенности пользователя информационных систем от социоинженерных атак:

- развитие навыков у персонала и повышение осведомленности в вопросах информационной безопасности [19];
- управление контролем доступа к критичным документам и данным;
- контроль и управление учетными данными [22].

Можно заметить, что прежде всего предлагаемые меры связаны с развитием навыков у персонала и повышением осведомленности в вопросах информационной безопасности [11].

Особое место в социоинженерной проблематике занимают наработки коллектива авторов, которые являются частью лаборатории теоретических и междисциплинарных проблем информатики (ТиМПИ) Санкт-Петербургского Федерального исследовательского центра Российской академии наук (СПб ФИЦ РАН) [1; 2]. В следующем разделе они будут освещены более подробно.

Подход к оценке защищенности пользователей информационных систем от социоинженерных атак

Как показывает практика, для предотвращения атак нужно обращать внимание на причины успешности социоинженерных атак [25]; обстоятельства, которыми они обусловлены; психологический контекст. Злоумышленники с легкостью могут повлиять на неподготовленного сотрудника, но имеющего доступ к компьютеру, подключенному к корпоративной сети. Для предотвращения этого необходимо научиться прогнозировать возможные вредоносные действия сотрудника. Все это закладывается в профиль уязвимостей пользователя. Данный подход связан с построением априорных оценок защищенности пользователя информационных систем от социоинженерных атак. Предполагается, что разные пользователи с разной выраженностью личностных особенностей по-разному реагируют на разные виды социоинженерных атак. Как правило, информацию о личностных особенностях пользователя можно получить

из отдела кадров, общаясь с его знакомыми, попросив пройти психологические тесты или изучить его аккаунт в социальной сети [20], и на основе информации, которая там содержится, построить оценки выраженности его личностных особенностей. На основе оценок личностных особенностей пользователя строится профиль уязвимостей пользователя, который ассоциирован с личностными особенностями. Так, коллективом лаборатории ТиМПИ был разработан ряд инструментов, представленных на рис. 5, позволяющих проводить автоматизированный анализ степени выраженности некоторых личностных особенностей пользователя и строить предположения об оценках профиля его уязвимостей.

После того как оценки построены, необходимо предпринимать меры для повышения защищенности пользователей от социоинженерных атак. Для этого в том числе необходимо определить уровни критичности хранящейся в системе информации и уровни доступа; определить категории персонала в контексте уровня подготовки противостояния социоинженерным атакам; проводить тренинги для сотрудников компаний; обновлять информационные документы и программы подготовки. Тренинги для сотрудников компаний и обновление информационных документов и программ подготовки — это те шаги, которые было бы целесообразно делать уже даже на этапе обучения в высших учебных заведениях. Такая тематика могла бы быть включена в соответствующие занятия для обучающихся по программам государственного и муниципального управления, статистика для которых показывает, что атаки на них оказываются наиболее эффективными.

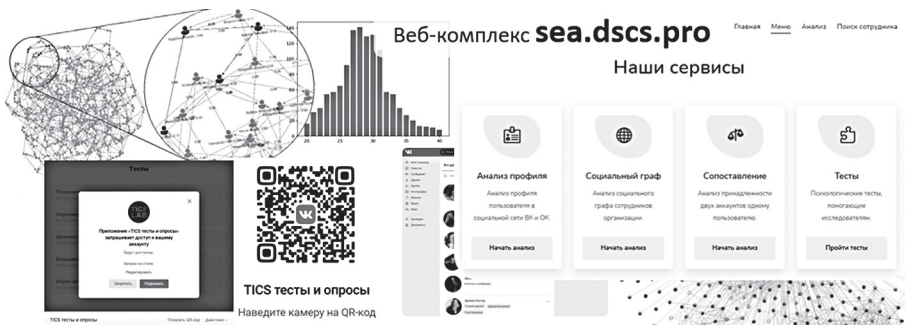


Рис. 5. Интерфейсы инструментов анализа степени выраженности личностных особенностей пользователя и оценки профиля его уязвимостей (sea.dscs.pro)

Источник: составлено авторами.

Кроме того, для повышения осведомленности пользователей о вопросах защиты от социоинженерных атак коллективом лаборатории ТиМПИ предпринимаются попытки разработки игры [16], в которой пользователь выступает в роли злоумышленника и пытается получить доступ к тем или иным документам, тем самым повышая уровень своей осведомленности о социоинженерных рисках. Пользователь выступает в роли злоумышленника для повышения интереса к игре. Ему даются для выполнения миссии, в ходе которых он получает доступ к конфиденциальной информации.

Важный момент: если игру строить от лица сотрудника компании, то она для него будет заключаться в «сидении» за компьютером. Здесь можно прорабатывать варианты сценариев, но пока реализуется обозначенный выше прототип. Игрок перемещается в пространстве, пытается получить доступ к нужной ему информации, с кем-то заговорить. Кроме того, в ходе игры он получает подсказки, которые говорят ему о том, какой вид социоинженерной атаки он совершил, выполнив то или иное действие; как защититься от такого вида атаки, как должен был бы себя вести пользователь в этой ситуации. Также игру можно использовать для оценки выраженности личностных особенностей пользователей посредством анализа выбора игроком той или иной стратегии поведения.

Выводы

При выработке подхода (политики) организации к повышению защищенности персонала от социоинженерных атак предлагается принять во внимание ряд моментов.

В первую очередь оценить то, что требуется защитить от несанкционированного доступа. Важно понять, какую информацию сделать общедоступной, а какую — предоставлять только после аутентификации обратившегося. В организации нужно четко определить уровни критичности информации и уровни доступа сотрудников к этой информации.

Затем стоит понять, на какие категории разбить персонал в контексте уровня подготовки противостояния социоинженерным атакам. И здесь на помощь приходит построение профиля уязвимостей сотрудника. Зная психологические особенности сотрудников, можно предположить выраженность уязвимостей у каждого конкретного сотрудника и возможные вредоносные (даже невольные, случайные) действия, на которые он способен. И уже под эти уязвимости формировать информационное и обучающее воздействие.

Очень важно проводить тренинги для сотрудников компаний, где информировать о возможных вариантах атак, способах им противостоять.

Особо стоит подчеркнуть важность обновления информационных документов и программ подготовки. Большинство пользователей персональных компьютеров привыкли обновлять базы данных антивирусов, их новые версии загружаются по интернету. Причины понятны: с течением времени появляются новые и новые компьютерные вирусы. Точно так же с течением времени появляются новые и новые приемы или сценарии реализации социоинженерных атак. Например, по аналогии с телефонными мошенниками: сначала практиковались звонки о денежном переводе, который вы якобы совершили; потом звонки о необходимости перевести деньги на безопасный счет; потом о недобросовестном менеджере банка, который якобы вас обслуживал; а сейчас телефонные мошенники из разговора с собеседником монтируют компрометирующую аудиозапись и вымогают деньги. Такие новые способы нужно вовремя выявлять, готовить информацию и доносить до сотрудников.

Кроме того, проблемы защиты персонала от социоинженерных атак, приемы повышения защищенности персонала представляются актуальными для включения в образовательные программы, по которым готовятся специалисты в области публичного управления.

Заключение

Таким образом, в статье обозначена актуальность проблемы защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак; представлено обоснование необходимости модернизации учебных планов посредством включения образовательных модулей, направленных на повышение осведомленности обучающихся — будущих управленцев о вопросах защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак. В статье предложен краткий обзор мер, способствующих снижению вероятности реализации социоинженерных рисков. Кроме того, обозначен подход к автоматизации ряда процессов, позволяющих произвести экспресс-анализ сотрудников организации на предмет защищенности от социоинженерной атаки. Предлагаемый подход к оценке защищенности пользователей от социоинженерных атак может быть интересен сотрудникам отделов по работе с персоналом, поскольку дает основу для балансирования требований к потенциальному сотруднику в процессе подбора кадров, приема на работу и совершенствования процедур сопровождения сотрудников организации. Исследования в этой области помогут в создании многоуровневых систем безопасности, более устойчивых к атакам злоумышленников. Полученные данные крайне важны для построения обоснованной стратегии защиты корпоративной конфиден-

циальной информации, а также для обучения персонала противодействию социоинженерным атакам злоумышленника. Практическая значимость материала заключается в заложенных основах для сохранения ресурсов организаций, составляющих ущерб от потенциально успешных атак.

Литература

1. *Абрамов М. В., Тулупьева Т. В., Тулупьев А. Л.* Социоинженерные атаки: социальные сети и оценки защищенности пользователей. — СПб. : ГУАП, 2018. — 266 с.
2. *Азаров А. А., Тулупьева Т. В., Суворова А. В.* [и др.] Социоинженерные атаки. Проблемы анализа. — СПб. : Наука, 2016. — 352 с.
3. Льготы и господдержка в период коронавируса [Электронный ресурс]. — URL: https://www.gosuslugi.ru/help/news/2020_04_15_coronavirus_benefits (дата обращения: 15.01.2022).
4. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс]. — URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/event-journal.html?regNumber=0173100007521000114> (дата обращения: 15.01.2022).
5. С фальшивой вакцинацией вышел прокол [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5066303> (дата обращения: 15.01.2022).
6. Что такое «фишинг» [Электронный ресурс]. — URL: <https://encyclopedia.kaspersky.ru/knowledge/what-is-phishing/> (дата обращения: 15.01.2022).
7. Эксперты оценили объем «утечек» персональных данных россиян в 2020 г. [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/news/2021/01/11/853607-eksperti-otsenili-obem-utechek-personalnih-dannih-rossiyan-v-2020-godu> (дата обращения: 15.01.2022).
8. *Anton S. D. D., Fraunholz D., Krohmer D.* [et al.] The Global State of Security in Industrial Control Systems: An Empirical Analysis of Vulnerabilities Around the World // IEEE Internet of Things Journal. — 2021. — Vol. 8. — № 24. — Pp. 17 525–17 540. DOI: 10.1109/JIOT.2021.3081741.
9. *Alhindi H., Traore I., Woungang I.* Preventing Data Leak through Semantic Analysis // Internet of Things. — 2021. — Vol. 14. — № 100 073. DOI: 10.1016/j.iot.2019.100073.
10. *Archibald J. M., Renaud K.* Refining the PoinTER “human firewall” pentesting framework // Information and Computer Security. — 2019. — Vol. 27. — No. 4. — Pp. 575–600. DOI: 10.1108/ICS-01-2019-0019.
11. *Bruggemann R., Koppatz P., Scholl M.* [et al.] Global Cybersecurity Index (GCI) and the Role of its 5 Pillars // Soc Indic Res. — 2022. — № 159. — Pp. 125–143. DOI: 10.1007/s11205-021-02739-y.
12. *Camarena L., Fusi F.* Always Connected: Technology Use Increases Technostress Among Public Managers // The American Review of Public Administration. — 2022. — № 52(2). — Pp. 154–168. DOI: 10.1177/02750740211050387.

13. Cost of a Data Breach Report 2021 [Электронный ресурс]. — URL: https://www.dataendure.com/wp-content/uploads/2021_Cost_of_a_Data_Breach_-2.pdf (дата обращения: 15.01.2022).
14. *Dearden T. E., Parti K., Hawdon J.* Institutional Anomie Theory and Cybercrime — Cybercrime and the American Dream, Now Available Online // *Journal of Contemporary Criminal Justice*. — 2021. — № 37(3). — Pp. 311–332. DOI: 10.1177/10439862211001590.
15. INFOWATCH [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.infowatch.ru/> (дата обращения: 15.01.2022).
16. *Krylov B., Abramov M., Khlobystova A.* Automated Player Activity Analysis for a Serious Game about Social Engineering // *Studies in Systems, Decision and Control*. — 2021. — Vol. 337. DOI: 10.1007/978-3-030-65283-8_48.
17. *Markopoulos K., Ellinas N., Vioni A.* [et al.] Rapping-Singing Voice Synthesis based on Phoneme-level Prosody Control [Электронный ресурс]. — URL: <https://innoetics.github.io/publications/rarpotron/index.html> (дата обращения: 15.01.2022).
18. *Markopoulos K., Ellinas N., Vioni A.* [et al.] Rapping-Singing Voice Synthesis based on Phoneme-level Prosody Control // *Proc. 11th ISCA Speech Synthesis Workshop (SSW 11)*. — 2021. — Pp. 118–123. DOI: 10.21437/SSW.2021-21.
19. *Mohammad T., Hussin T. A. M., Husin M. H.* Online safety awareness and human factors: An application of the theory of human ecology // *Technology in Society*. — 2022. — Vol. 68. — № 101 823. DOI: 10.1016/j.techsoc.2021.101823.
20. *Oliseenko V. D., Tulupyeva T. V., Abramov M. V.* Online Social Network Post Classification: A Multiclass Approach // *Lecture Notes in Networks and Systems*. — 2022. — Vol. 330. — Pp. 207–215. DOI:10.1007/978-3-030-87178-9_21.
21. *Petrič G., Roer K.* The impact of formal and informal organizational norms on susceptibility to phishing: Combining survey and field experiment data // *Telematics and Informatics*. — 2022. — Vol. 67. — № 101 766. DOI: 10.1016/j.tele.2021.101766.
22. Public Administration NAICS 92 [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.verizon.com/business/resources/reports/dbir/2021/data-breach-statistics-by-industry/public-administration-data-breaches/> (дата обращения: 15.01.2022).
23. Rennie Naidoo A multi-level influence model of COVID-19 themed cybercrime // *European Journal of Information Systems*. — 2020. — № 29(3). — Pp. 306–321. DOI: 10.1080/0960085X.2020.1771222.
24. Spending on cybersecurity worldwide from 2017 to 2021 (COVID-19 adjusted) [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.statista.com/statistics/991304/worldwide-cybersecurity-spending/> (дата обращения: 15.01.2022).
25. *Tundis A., Ruppert S., Mühlhäuser M.* A Feature-driven Method for Automating the Assessment of OSINT Cyber Threat Sources // *Computers & Security*. — 2022. — Vol. 113. — № 102 576. DOI: 10.1016/j.cose.2021.102576.
26. 2022 Must-Know Cyber Attack Statistics and Trends [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.embroker.com/blog/cyber-attack-statistics/> (дата обращения: 15.01.2022).

Баранец С. Н.

**Реалии регионального развития и идея единства страны
в постковидную эпоху: шесть развернутых тезисов
к размышлению об актуальных «вызовах и ответах»**

1. Можно ли в обществе иметь дело с абсолютной неопределенностью? Или эта неопределенность находится в головах тех, кто увлечен идеей хаотизирующегося мира без правил для оправдания собственной управленческой несостоятельности? Правы ли те, кто полагает современный мир миром без правил, без регуляторов и, соответственно, беззаконным?

Поставить и решить эти вопросы — задача не для досужего ума лукавого регистратора событий, полагающего себя в третьей позиции созерцателя настоящего, из которого грядущее изымается прошлыми непоправимыми ошибками, а более того — нерешительностью там и тогда, где и когда нужно бы сделать поступок. Это — неизбывная практическая задача управления, диверсифицированная для достижения целевых, осмысленных, проектных и иных установок социальных субъектов. Но это одновременно и особого рода познавательная задача для управленческого комплекса наук, который формируется на основе складывающейся на наших глазах социальной философии истории для нового тысячелетия.

Рефлексивный взор не есть, как полагают некоторые, трагическое экзистенциальное проклятие человека с чертами *Sapere Aude*, а скорее достоинство, доблесть и завоеванное благоприобретение, особенно в мире, где смысл, по Ж. Делёзу, проваливается в складки реальности [5], а сама реальность полиморфна, сложно структурирована и многовариантна. Думать о смысле, предназначении и чести служения общественному благу человеческой цивилизации не возбраняется даже самому прожженному бюрократу-аппаратчику. Однако новое поколение управленчества как общественного слоя, пока не востребованное, но чаемое и интуитивно в современной России, на мой взгляд, должно быть замешано на компонентах концепции «FIRST-government», наброски которой сформулированы в 2012 г. в связи с появлением известного набора концептуально ориентированных («программных») статей В. В. Путина.

2. Российский управленческий стиль практически тождествен управлению региональным пространственным планированием для целей стратегического характера. Его нынешний этап, обозначенный содержанием известного январского (2017) Указа Президента РФ под несчастливым 13-м номером, связан с утверждением политики регионального развития

в качестве особого государственного интереса и специальной государственной политики. Для ее реализации в тех параметрах, которые заданы содержанием, требуется существенная модернизация действующей ныне системы государственного и муниципального управления, а также соответствующая переподготовка кадров со смещением акцентов в сторону идейно-ценностной составляющей административной деятельности. Сложившийся за первое десятилетие текущего века новый, «путинский» федерализм впитал в себя концепты «суверенной демократии», «победительности» и «памятливости». Для такого подхода к обустройству нашей асимметричной федерации как основы для построения «Счастливой России» нужна страна устойчивая и единая, но при этом многоликая и многозначная в своей внутренней территориально обустроенной структуре, централизованная, но демократически разнообразная в неменьшей степени, чем страна справедливая и либеральная, то есть свободная и уважающая свободу других без ущерба чувству прирастающего общего блага.

В 2012 г. федералистика обогатилась и/или была дополнена трендом на укрепление государствоориентированных (этатистских, в хорошем значении) начал внутри той части социальной реальности, которую принято обозначать с помощью прилагательного «муниципальный (-ая, -ое)». Осознание несводимости природы местной власти (Local Authorities) к местному самоуправлению (Local Self-Government) позволило в рамках проводимых автором в инициативном порядке исследований подчеркнуть важность скрытого в муниципальных образованиях и местных сообществах политического потенциала, который в каждом конкретном случае обозначает совокупность неудовлетворенных (а потому нереализованных) социальных интересов и властных амбиций, присущих групповым общностям сравнительно небольших локаций и относительно коротких циклов воспроизводства жизненного континуума. На мой взгляд, недооценка этого потенциала обедняет возможности самой государственной власти при реализации ее политик и проектно выстроенных программ деятельности, а его переоценка порождает иллюзии относительно степени лояльности местной власти и ее авторитетов государственным ценностям и приоритетам.

Это, как мне представляется, характерно не только для России, но и для всего постсоветского пространства. Приручение, освоение и инициация к развитию важнейших элементов и структур муниципальной реальности как реальности политически, социально и экзистенциально нагруженной есть одна из задач современного этапа становления и развития российской

государственности, однако способы решения этой задачи для каждого из субъектов, реализующих себя в составе российского типа обустройства федерационных социально-политических отношений системного характера, обязаны быть индивидуализированными настолько, насколько это необходимо и оправданно в каждом конкретном случае.

Произошедшее в 2020 г. конституционное землетрясение передвинуло несколько пластов, но не нарушило жизнеспособной сердцевины основного закона страны и сочлененности основных тектонических плит российского конституционного права. Концепт общего пространства публичной власти, с одной стороны, поставил окончательный предел неконструктивному местному самовыражению, а с другой — создал условия для того, чтобы разумно использовать накопившийся (и, что греха таить, подчас невостребованный) конструктивный политический потенциал местных властей, конвертируя его в управленческие решения государственного звучания (пока что НЕ значения). Подвергнутое критике многими, это направление реформ, в результате которого автономность местных органов власти и управления их персоналий и конфигураций оказывается в сфере постоянного и внимательного государственного контроля, представляется все же единственно верным с точки зрения перспективы укрепления единства страны перед лицом вызовов, явным и неявным образом обнаруживающих себя в начале третьего десятилетия XXI в. (и это, заметим, совершенно не обязательно связано с вхождением в этап подготовки нового электорального цикла ключевой политической фигуры в виде первого лица государства).

3. Управление Россией в современном ключе означает по-прежнему опору на совершенствование субъектной составляющей каждого из территориально обособленных регионов России и их возможных интегративных альянсов при одновременном систематическом воспитании региональных властно-распорядительных команд синкретического, адаптивного (в стиле agile) и полиментального вида, способных добиваться успехов в реализации стратегических проектов. Такого подхода внесенные в Конституцию изменения отнюдь не отрицают, и вряд ли справедливо оценивать изменение правового поля действия субъектов и местной власти как их разрушение. Это скорее реформативное изменение тех компонентов системы, которые себя не оправдали и по разным причинам стали препятствием для дальнейшего развития сложившейся российской политической системы.

Можно, как представляется, совершенно определенно утверждать, что управляемость той или иной части страны, рассмотренной в качестве

относительно самостоятельной интегральной совокупности объективных, не вполне зависимых от воли регионального начальствующего состава качеств, структур и закономерностей, отнюдь не сводится к стандартным регламентным процедурам [1; 2]. Поскольку таковые для вопросов, к примеру, наведения порядка, насколько известно, не обнародованы, то можно лишь предполагать, каковы они по содержанию, и что, скорее всего, оно обустроено ситуативным образом. Разумеется, эта полицейско-бюрократическая задача должна быть всегда поставлена, осмыслена и решена как рутинная, ибо, как хорошо известно, устойчивость — неперенное условие и предпосылка изменения и развития. Однако устойчивость и стабильность — далеко не одно и то же: их векторы различаются между собой, поскольку для них характерно различие (и порой весьма существенное) целевого ориентирования в проектах будущего и соответствующего управленческого функционала.

Однако инновационные, равно как и охранительные импульсы, порою интерферируют, накладываясь друг на друга и сбивая общество с ритма, а иногда и взаимно минимизируются, погашаются, уничтожаются, становясь в своих сдерживающих нежелательные тенденции проявлениях попросту опасными для общего движения в сторону реализации согласованных целей общественного развития и прогресса. Доверие и договоренности, согласие в результате обсуждения актуальных планов и «повесток дня» и диалог с приязнью к обоснованному сомнению оппонента становятся атрибутикой внутренней политики страны перед лицом нарастающей динамики в международных отношениях. По этим причинам капитализация альянсов и сопряжение интенций общества, бизнеса и власти выступает как императив ожидаемых в ближайшем десятилетии процессов второго издания перестройки, которого ожидает общество и которое, судя по ряду событий и фактов, конструируется усилиями руководства страны именно в регионалистическом дискурсе политических коммуникаций.

4. Любая страна есть страна регионов, если под последними понимать рядоположенные части ее территории, отграниченные и отличенные от других и обладающие при этом факторами и характеристиками, стягивающими их воедино. Региональное членение единых территорий сродни районированию в экономико-географическом плане. Понятно, что региональное восприятие территориальных пространств есть специально выстраиваемое, человеческое реконструирование ландшафтной реальности, данной природой, но пригодной для того, чтобы быть освоенной, подвергнутой переделке в ходе экономико-социального обустройства

(в том числе одомашнивания) и приспособления природной данности для человеческих целей и потребностей. Этот проникающий напор в местах возможного приложения сил ради движения в будущее (к примеру, по ориентирам, связанным с «Целями тысячелетия» ООН и национальными планами и программами их достижения) совсем не обязательно предполагает синхронность в планах, унификацию проективного мышления и согласование проектных управленческих усилий и действий. Однако для страны как целого синхронизация осваивающего экономического движения и упорядочивающих управленческих усилий есть жизненная необходимость. Каждый из субъектов Федерации, называемой Россией, так или иначе индивидуализирован в своих взаимоотношениях с федеральным центром, но вместе с тем для целей управления по необходимости должен быть сведен к набору актуальных сущностных характеристик, заметные изменения которых в плане отклонения от нормы — повод встревожиться и повернуться в сторону явлений и сил, угрожающих направленности развития страны.

Превалирование централистских усилий совершенно не обязательно делает демократию ущербной. Мера найденного многообразия в единстве уравнивается мерой социально приемлемого единства в многообразии. При всем том, что в российском социуме по-прежнему действенна идейно-ценностная и политическая установка «пока мы едины — мы непобедимы», общество постепенно утрачивает коллективистские инстинкты и навыки, которые замещаются более «естественными» проявлениями эгоизма и отчужденности. Инерция политико-социальных процессов есть общеизвестный факт, но все же формой исторического движения является цикличность, для которой характерна диалектика линейно-поступательного и возвратно-регрессивного (кругообразного) развития сущностных сил человека в преобразованной трудовыми усилиями природной среде обитания, которая превращается в более-менее освоенную территорию, пригодную для воспроизводства повседневной жизнедеятельности. Как правило, синергические эффекты не возникают в среде, свободной от напряженного поиска возможных пунктов поворота к новому, точек бифуркации и полагаемых достижимыми сингулярных схождения и расхождения. Однако и специальное созидание трудностей для воспитания «чувства локтя», равно как и дробление страны на обозримые, доступные и потому якобы управляемые малые пространства доминирования местной власти проблемы не решают, а скорее создают: добрососедство увеличивает социальный капитал населения муниципальных образований, который, в свою очередь, может обернуться формиро-

ванием когорты предпочитаемых на местах авторитетов, которых можно использовать для давления на региональных «баронов» (как это делалось во второй половине 90-х), но для которых самовластье и самостоятельность вполне естественны и не безобразны.

Соединенность усилий и сотрудничество межрегионального свойства не исключает соревновательности и использования унаследованных или благоприобретенных конкурентных преимуществ сложившихся территориально-пространственных социально-экономических комплексов — преимуществ, которые обнаруживают себя как раз там и тогда, где и когда конструируются специальные (в том числе институциональные) условия для интенсивного задействования драйверов роста ради развития и/или развития ради роста [3; 6, а также 9 и 13]. Обнаружить для каждой из составных частей страны свой «код доступа» к располагаемым региональным ресурсам, выстроить систему отношений, в которой каждому воздастся по делам его и при этом все будут равны в особых отношениях с федеральными властвующими (а значит, экономически, организационно и идейно доминирующими) структурами, закрепить эту систему отношений как набор правил в оформленных нормативных правовых актах — это лишь начало долгого пути по имплементации основ государственной политики регионального развития на пространстве страны, озабоченной восстановлением собственного места в мире и пребывающей в поисках достойных своей истории и приемлемых для других ролевых воплощений обретаемого величия среди инаковых (но не менее великих) мирохозяйственных систем.

5. Идеи, лежащие в основе российской государственной политики регионального развития и утвержденной правительственным распоряжением Стратегии пространственного развития РФ до 2025 г., представляют собой пусть еще далеко не целостную, но все же научную (в смысле мировоззрения и методологии) теорию общественного развития регионально организованной населенной людьми и преобразуемой в их интересах территории нашей страны. Контуры теоретического моделирования такого сложного и комплексного явления, как Российская Федерация, равно как и подходы к управлению им в современном «постковидном» стиле, складываются постепенно, однако использование современным научным сообществом для описания и объяснения имеющихся тенденций ранее разработанных (и, как оказалось, вполне плодотворных) научных заделов в сфере современной регионалистики является несомненным и видится вполне животворящим (см. подробнее [10; 11]). Мудрость приходит со временем, сова Минервы, как сказано когда-то, вылетает в сумерки, и за-

кат советского варианта коммунистического строительства оказался плодотворным, создав условия для появления многообразных объясняющих схем, способных если не разъяснить будущее (то есть, собственно, нашу нынешнюю реальность), то хотя бы прояснить его на основе истолкования (понимания) состоявшегося прошлого. Это духовно-теоретическое наследство, будем надеяться, не канет в Лету нераскрытым и нерасшифрованным, а история идейных поисков социального устройства, в котором свободное развитие каждого является условием свободного развития всех, для каких-то из будущих поколений окажется не только поучительным, но и вдохновляющим примером.

6. Весной 2021 г. российское общество и управляющие его составными частями (регионами) команды получили вполне определенные сигналы со стороны руководства страны на предмет соответствующих обстоятельствам места и времени изменений в приоритетах регионального развития. Если говорить коротко, эти послы, озвученные президентом в ходе оглашения ежегодного послания Федеральному собранию (и в его лице — всей стране), сводятся к тому, что практическая (политико-социальная, идейно-ценностная и, соответственно, управленческая) диалектика целого и части, работающая на благо страны как целого и каждой из восьмидесяти пяти ее составных частей, оценивается отныне по умению властных структур балансировать на грани борьбы противоположностей «pars pro toto» и «toto pro pars». Иными словами, для роста и развития Федерации как целого необходимо и достаточно исходить из предпосылки продолженного становления субъектности каждого из образующих страну регионов так, чтобы стремление к самодостаточности не порождало тяги к автономизации, а общегосударственные приоритеты не связывали инициативу (меж)региональных образований в том, как эти приоритеты реализовывать, достигая поставленных рубежей оптимальным, безопасным и приумножающим совокупные общественные богатства способом (см. об этом, к примеру, 7; 8 и 12).

На фоне такой постановки задачи (а в том, что это именно постановка задачи на перспективу до начала следующего десятилетия нашей общей истории, сомневаться не приходится) вполне логичными и обоснованными с точки зрения государственного интереса выглядят подготовленные и внесенные на рассмотрение Государственной думы законопроекты об устройстве региональной государственной власти (подписан Президентом РФ 21 декабря 2021 г. как Федеральный закон № 414-ФЗ) и о содержательных и формальных признаках отныне формирующего «дополненную реальность» единого пространства публичной власти (и, разумеется,

измененного существенным, а по некоторым оценкам, радикальным образом) институциональных основах местного самоуправления в виде местной представительной власти и ее особым органом формируемых, но отныне императивно ответственных перед гражданами и государством органов.

В этом «зимнем аккорде» видится один из главных признаков формирования осознанных предпосылок для формулирования выводов из пережитого и переживаемого процесса хаотизации мировой системы отношений между континентами, странами и народами, в которой наша собственная страна по необходимости укрепляет свои позиции ради выстраивания компромиссных правил общения со своими контрагентами и воплощения в практику действенных законосообразных посылов для формирования каркаса будущего, преодолевающего сгущенную вязкость уже почти постпандематического мира. Он, этот складывающийся на наших глазах мир, несет в себе явные и скрытые угрозы и потому, по видимости, не внушает «социологического оптимизма». Но в конце концов основания для здорового мировосприятия (равно как признаки необратимой разрухи и безнадежности) изыскиваются все-таки по-прежнему в головах персонализированных субъектов исторического процесса, для которых Большая История Всего есть прежде всего история их индивидуального развития, сознают они это или нет. И если уж на то пошло, естественно-исторические законы и закономерности социального взаимодействия в различных формах человеческого общения являются практически общепризнанной духовной основой современной технологической цивилизации то ли на 4-й, то ли на 6-й стадии ее эволюции.

В том же случае, если будет возникать вероятность темпорально и пространственно закапсулироваться в продолженном настоящем пандемийной реальности с ее уклоном в виртуализацию и симулякры деятельности, придется, как видно, вновь обращаться к глубинным мировоззренческим основам современных российских политических философий, равно как и сущностным (и тоже глубинным, разумеется) механизмам реализуемых политических практик, с тем чтобы вновь попытаться отыскать начала и концы, а также истоки и устья исторических рек со всеми их составляющими, проблематизируя ставшее привычным состояние умов, провоцируя дивергентный поиск, опираясь на странности и отыскивая новые идеи (или, по крайней мере, новые слова и выражения для актуализации идей старых, но, как видно, неустаревающих). И это, заметим, не менее интересное занятие, чем реализация абстракций и объективация ранее небывалого.

Литература

1. Актуальные проблемы управления экономикой региона : сборник статей международной научно-практической конференции 29 марта 2019 г. / Кировский филиал РАНХиГС. — Киров : Аверс, 2019. — 352 с.
2. Актуальные проблемы экономико-правового развития России и регионов [Электронный ресурс] : сборник научных трудов межвузовской научно-практической конференции (Оренбург, 13 февраля 2019 г.) / Оренбургский филиал РЭУ им. Г. В. Плеханова. — Красноярск : Научно-инновационный центр, 2019. — URL: <http://nkras.ru/books/arhiv/2019/aprepr2019.pdf> (дата обращения: 13.01.2022).
3. Ахунов Р. Р. Управление региональным развитием на основе взаимодействия воспроизводственного потенциала и конкурентоспособности : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. — Уфа : БашГУ, 2017. — 35 с.
4. Басыров И. Р., Гарфутдинова Р. Р., Пушкарев О. Р. Актуальные вопросы регионального развития в условиях современной России // ЭНЖ «Вектор экономики» [Электронный ресурс]. — 2019. — № 12. — URL: http://www.vectoreconomy.ru/images/publications/2019/12/regionaleconomy/Basyrov_Garfutdinova_Pushkarev.pdf (дата обращения: 17.01.2022).
5. Делёз Ж. Логика смысла / пер. с франц. Я. И. Свирского. — М. : Академический проект, 2011. — 472 с. — (Философские технологии).
6. Земцов С. П. Институты, предпринимательство и региональное развитие в России // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2020. — № 2(46). — С. 166–180.
7. Земцов С. П., Смелов Ю. А. Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов? // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2018. — № 4(40). — С. 84–108.
8. Коварда В. В. Анализ государственной политики регионального развития Российской Федерации // Вестник Евразийской науки [Электронный ресурс]. — 2018. — Т. 10. — № 4. — URL: <https://esj.today/PDF/40ECVN418.pdf> (дата обращения: 13.01.2022).
9. Котов А. В. Оценка эффективности инструментов региональной политики // Экономика региона. — 2020. — Т. 16. — Вып. 2. — С. 352–362.
10. Леонов С. Н., Барабаш Е. С. Российский опыт реализации региональной политики. Особенности советского и современного этапов // Проблемы социально-экономического развития Сибири. — 2017. — № 2. — С. 24–31.
11. Магомедов Р. М., Гажимагомедова С. Г., Магомедов И. Р. Государственная региональная политика в Российской Федерации: состояние и пути совершенствования // Региональные проблемы преобразования экономики. — 2018. — № 12(98). — С. 135–139.

12. Смагина М. Н. Теория и методология исследования закономерностей регионального развития : монография // М-во образования и науки РФ, ТГТУ. — Тамбов : Консалтинговая компания «Юком», 2018. — 80 с.
13. Сурилов М. Н. Формирование региональной инновационной политики в условиях пространственной интеграции Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук. — М. : РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2020. — 158 с.
14. Эскерханов Л. У., Шамилев С. Р. Неравномерность социально-экономического развития регионов РФ // Современные проблемы науки и образования [Электронный ресурс]. — 2014. — № 5. — URL: www.science-education.ru/119-14945 (дата обращения: 12.01.2022).

Борисова Е. Ю.

Некоторые аспекты цифровизации образования в России

Основным трендом развития экономики России в последнее десятилетие можно смело назвать цифровизацию, которая затронула не только производственные, но и некоторые социальные сферы жизни общества, например здравоохранение и образование. Учебные заведения — важнейшие общественные институты, в которых дети, подростки и молодежь получают знания, умения и навыки, необходимые для их дальнейшей интеграции в обществе и способствующие прогрессу этого общества, поэтому очень важно, чтобы все передовые тренды в обществе находили свое отражение в образовании. Вопросы цифровизации в социальной сфере обсуждаются на различных научных конференциях и нашли свое отражение в научных статьях [1]–[6].

Началом цифровизации базового образования в Российской Федерации можно считать конец двухтысячных годов, когда в школах стали внедрять такие программные продукты, как «Электронный дневник» и «Электронный журнал». Отражением процесса цифровизации школьного образования может служить официальная государственная статистика в области образования [11; 12]. На основе анализа статистических данных, опубликованных на сайте Министерства просвещения, была построена кривая (рис. 1), отражающая динамику внедрения указанных ранее продуктов в школах России, начиная с 2016 г.

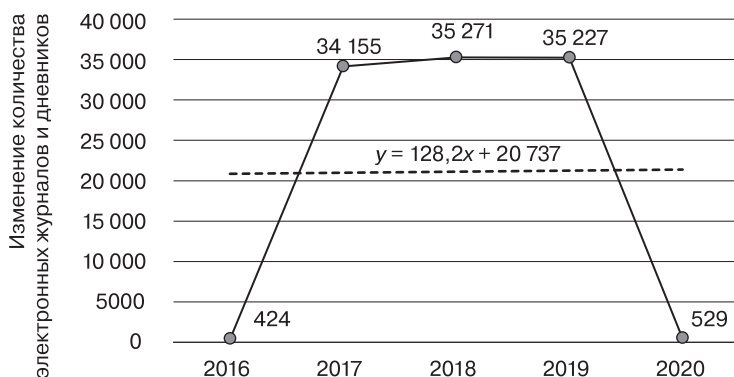


Рис. 1. Динамика внедрения в школах «Электронного журнала» и «Электронного дневника»

Источник: составлено автором.

Анализ кривой позволяет сделать вывод о том, что резкий скачок внедрения этих программных продуктов пришелся на период 2016/17 учебного года. Объяснение этого факта кроется в государственной политике Российской Федерации, с 2016 г. взявшей курс на тотальную цифровизацию образования.

В 2016 г. президиум Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным направлениям придал задаче цифровизации образования статус приоритетного проекта [13]. Далее на государственном уровне были разработаны и приняты важные для цифровизации образования нормативные документы [4; 8; 9]. В 2018 г. был принят и опубликован важный документ, получивший название «Цифровая образовательная среда» [15], в котором указаны четкие сроки реализации этого проекта, вплоть до 30 декабря 2024 г. Позже этот документ был дополнен [7], а в конце 2021 г. было принято распоряжение Правительства РФ [10], направленное на цифровую трансформацию образования.

К основным целям цифровой образовательной среды относятся:

- создание индивидуальной образовательной траектории для каждого обучающегося;
- увеличение палитры образовательных услуг;
- снижение миграционных и эмиграционных потоков населения за счет доступа к современным образовательным ресурсам в интернете;
- повышение эффективности образовательных ресурсов;
- сокращение бюрократического аппарата за счет автоматизации документооборота.

Цифровая образовательная среда (ЦОС) включает в себя разные элементы, дополняющие друг друга и помогающие динамично развиваться каждому из них отдельно. Основными составляющими ЦОС являются информационно-коммуникационная структура, цифровые технологии обучения и цифровые ресурсы.

Под информационно-коммуникационной инфраструктурой понимают цифровые средства обучения, такие как персональные компьютеры, многофункциональные устройства, электронные доски, сканеры, мультимедийные проекторы, локальные сети и т. п. Внедрение этих средств в учебный процесс позволяет поднять уровень образования на новый качественный уровень. Статистические данные о внедрении некоторых наиболее важных для современного образовательного процесса инструментов нашли отражение на рис. 2, 3 и позволяют сделать вывод об устойчивом расширении информационно-коммуникационной инфраструктуры год от года.

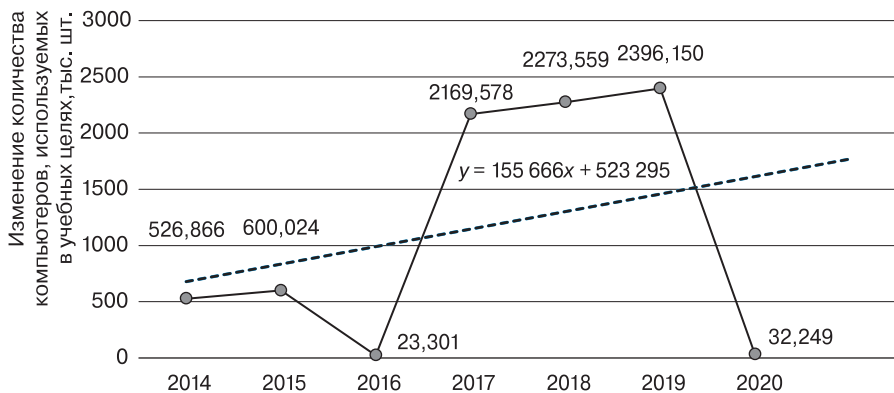


Рис. 2. Данные о внедрении компьютеров в школах за период 2014–2020 гг.

Источник: составлено автором.

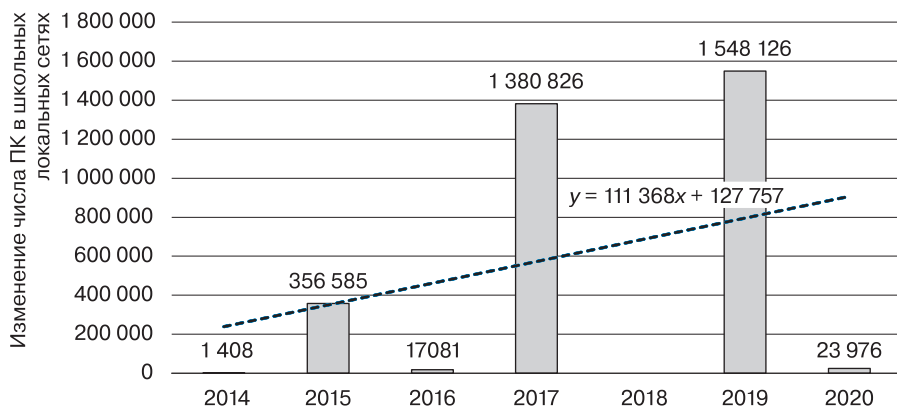


Рис. 3. Данные о компьютерах, завязанных в школьные локальные сети, за период 2014–2020 гг.

Источник: составлено автором.

Говоря о цифровых технологиях, особое внимание хочется уделить дистанционным образовательным технологиям и электронному обучению. Электронное обучение (ЭО) — это организация учебного процесса с использованием информации, представленной в цифровом формате,

с привлечением технических средств, являющихся частью информационно-коммуникационной инфраструктуры и обеспечивающих доступ к этой информации, а также позволяющих обеспечить общение между обучающимися и их наставниками. ЭО может быть реализовано как в онлайн-, так и в офлайн-формате, в частности, если лекция проводится в аудитории, но преподаватель в начале занятия формулирует перед учениками задачу самостоятельно разобраться в теме на основе своей методической разработки, хранящейся на сайте библиотеки института, но не выложенной в интернете, а затем пройти тестирование по изученному материалу, то такое занятие может рассматриваться как элемент ЭО. Точкой отсчета официальных сведений о внедрении программ электронного обучения в школах Российской Федерации является 2016 г., а график, отражающий внедрении ЭО в учебный процесс, представлен на рис. 4.

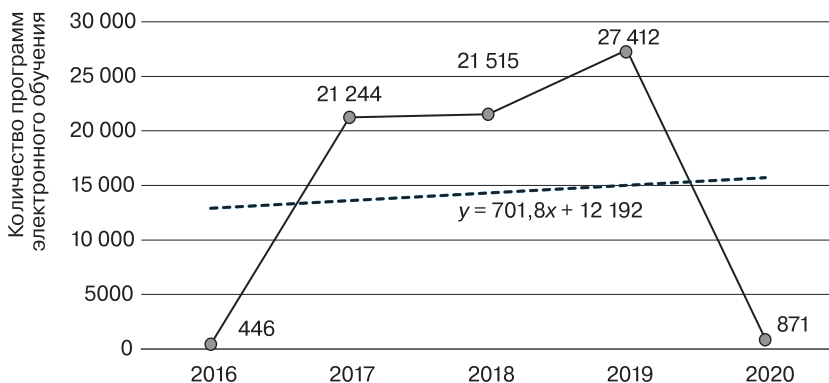


Рис. 4. Внедрение программ ЭО в школьный учебный процесс

Источник: составлено автором.

Дистанционные образовательные технологии (ДОТ) — это методы, средства и процессы обучения на расстоянии. Прародителем ДОТ можно считать заочное обучение в вузе, подразумевающее установочные занятия с преподавателем, самостоятельное изучение заявленных тем и отсылку выполненных контрольных заданий по почте. В последнее время под ДОТ понимают те образовательные технологии, которые реализуются с применением информационно-телекоммуникационных сетей при дистанционном участии двух участников этого процесса — учеников/студентов, а также учителей/преподавателей. В отличие от электронного обучения

применение дистанционных образовательных технологий предполагает взаимодействие обучающихся и преподавателей только на расстоянии.

Согласно данным с сайта Министерства просвещения, можно утверждать о резко возросшем спросе на этот вид образовательных услуг в 2019 г. (рис. 5). Такой скачок объясняется началом пандемии коронавируса и повсеместным объявлением локдауна по всей стране. Прекращение офлайн-обучения пришлось на начало марта, поэтому руководители образовательных учреждений и преподаватели вынуждены были изменить формат занятий и перевести их в онлайн-форму, что послужило толчком для расширения рынка дистанционного обучения.

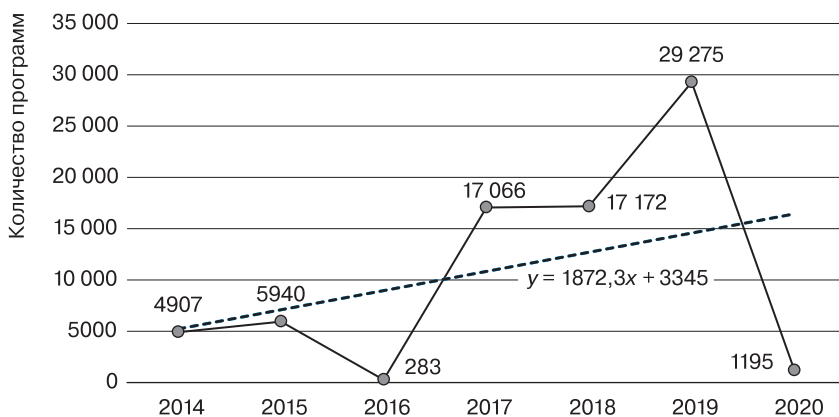


Рис. 5. График внедрения ДОТ в школьный образовательный процесс

Источник: составлено автором.

Расширение палитры программ ДОТ стало возможным благодаря резкому увеличению обучающих компьютерных программ и внедренных в образовательный процесс электронных библиотек несколькими годами ранее. Эта тенденция нашла свое отражение в графике, представленном на рис. 6 и 7, построенных на базе официальной статистики.

Графики, представленные на рис. 1–7, позволяют сделать общий для всех вывод, что статистические данные сайта Министерства просвещения говорят о резком спаде для всех рассмотренных категорий в 2020 г. и не отражают реальные данные, так как начиная с марта 2019 г. школьников периодически переводились на дистанционное обучение, а кривая, представленная на рис. 5, не отражает этот процесс.

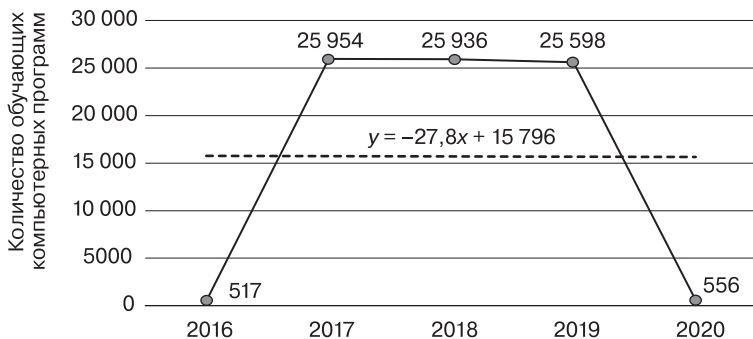


Рис. 6. Динамика внедрения обучающих компьютерных программ в школьный образовательный процесс

Источник: составлено автором.

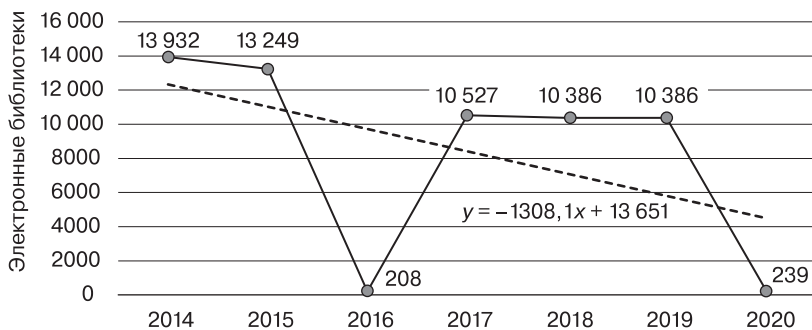


Рис. 7. Динамика внедрения электронных библиотек в школьный учебный процесс

Источник: составлено автором.

Для анализа цифровизации образовательного процесса в высших учебных заведениях были использованы сведения с сайта Министерства образования и науки. С учетом этих сведений был построен график внедрения программ электронного обучения (рис. 8). Анализ этого графика позволяет сделать вывод о том, что количество программ ЭО высшего образования неукоснительно возрастает начиная с 2018 г., когда был принят федеральный проект «Цифровая образовательная среда», а начало пандемии увеличило количество программ почти в два раза по всем уровням высшего образования.

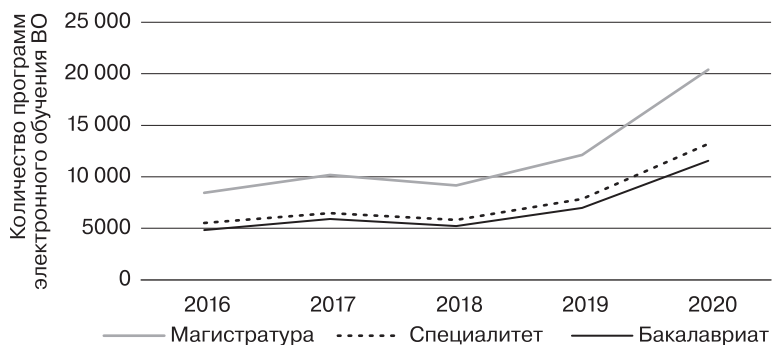


Рис. 8. Динамика внедрения программ ЭО в вузы РФ

Источник: составлено автором.

Расширение палитры программ ЭО привело к увеличению количества студентов, обучающихся по этим программам (рис. 9).

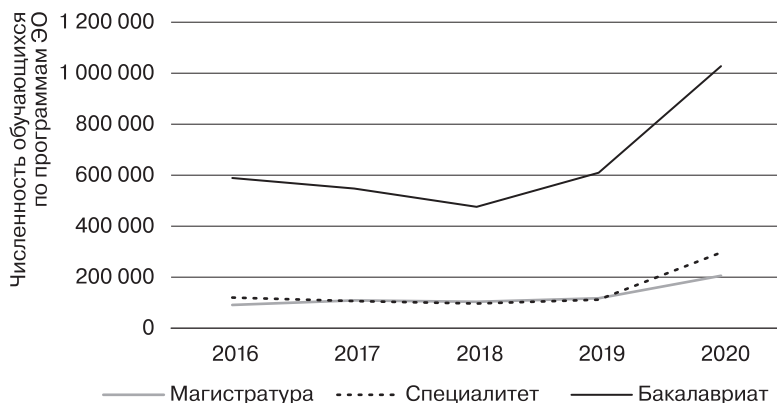


Рис. 9. Динамика численности студентов, обучающихся по программам ЭО

Источник: составлено автором.

Можно заметить, что количество программ ЭО для магистратуры доминирует над программами бакалавриата и специалитета, а наибольшее количество студентов, обучающихся по программам ЭО, приходится на бакалавриат.

Для визуализации данных о количестве программ дистанционного обучения высшего образования была построена кривая, отражающая динамику этого процесса (рис. 10). Резкий взлет внедрения дистанционного обучения, пришедшийся на 2019 г., был спровоцирован ранее упомянутым переводом офлайн-обучения в формат онлайн.

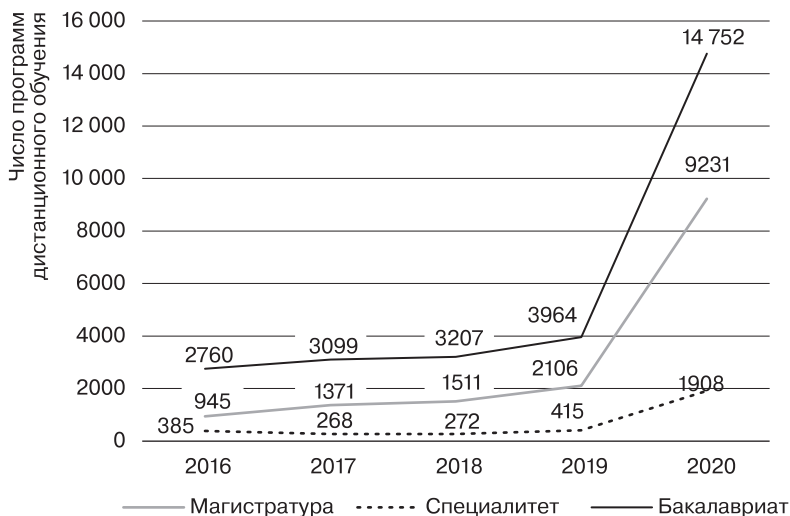


Рис. 10. Динамика внедрения программ дистанционного обучения в вузы РФ

Источник: составлено автором.

Этой же причиной можно объяснить и резкий скачок числа студентов, перешедших на программы дистанционного обучения, в частности, по программам магистратуры и бакалавриата количество студентов увеличилось более чем в три раза, а по программам специалитета — более чем в шесть раз (рис. 11).

Говоря о дистанционном образовании, нужно в первую очередь акцентировать внимание на его целях, среди которых главными являются:

- создание образовательного пространства на основе внедрения в учебный процесс современных технологий;
- самостоятельная поисковая деятельность учащихся в образовательном пространстве под руководством преподавателя;
- создание нового метода обучения, базирующегося на творческом освоении знаний учащимися.

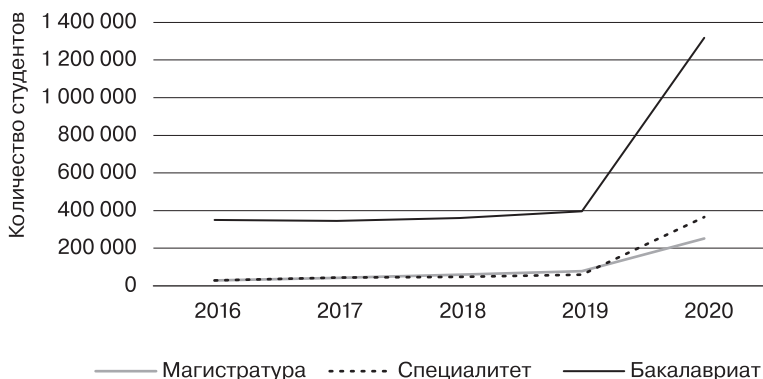


Рис. 11. Динамика численности студентов, обучающихся с применением дистанционных технологий

Источник: составлено автором.

К особенностям дистанционного обучения относятся:

- более эффективное управление образовательным процессом на базе использования современных средств коммуникаций;
- усиление индивидуальной траектории развития учащихся;
- уменьшение затрат сил, средств и времени на поиск и усвоение знаний;
- возможность вне зависимости от геолокации обучающегося совместной работы учащихся: конференции, семинары, обсуждения, совместные проекты;
- создание возможности получить основное и дополнительное образование параллельно с основной деятельностью человека вне зависимости от места проживания в любом образовательном учреждении у любого преподавателя.

Последнее десятилетие отмечено резким увеличением объемов данных, появлением и внедрением в постоянно возрастающее число секторов экономики искусственного интеллекта и новых цифровых технологий. Эти обстоятельства привели к тому, что в 2021 г. по поручению Президента Российской Федерации В. В. Путина правительство страны предлагает новое стратегическое направление в области цифровой трансформации образования [6], которое будет реализовываться несколькими профильными министерствами, в том числе и Министерством цифрового развития.

Одна из задач трансформации заключается в пересмотре традиционных бизнес-процессов, в том числе и в области управления образовательным процессом (ОП). В частности, применение информационно-коммуникационных систем к управлению ОП, внедрение цифровой образовательной среды и переход к онлайн-обучению сформировали новую модель обучения, которая получила название смешанного обучения.

Технологии смешанного обучения включают в себя:

- системы управления обучением Learning Management System (LMS);
- чат-боты;
- системы дистанционного обучения.

LMS — это приложение для администрирования учебных курсов, обеспечивающее взаимодействие между преподавателями и обучающимися на расстоянии. Это программное решение необходимо для планирования и управления всеми учебными мероприятиями в учебном учреждении.

Одной из первых систем LMS была Moodle, разработанная на рубеже веков австралийцем Мартином Дугиамасом. К достоинствам Moodle можно отнести следующие опции:

- бесплатное программное обеспечение;
- неограниченное количество пользователей;
- поддержка более чем 100 языков;
- широкий спектр поддерживаемых форматов;
- доступ с мобильного приложения Moodle Mobile;
- удобный редактор для создания тестов, лекций, опросов;
- адаптивный интерфейс;
- система отчетности: возможность выгрузки отчетов;
- интеграция с другими системами.

Необходимо отметить, что LMS Moodle развернута более чем в 200 странах. Помимо описанной системы, для управления обучением в образовательных учреждениях страны применяются такие LMS, как eTutorium LMS, iSpring, Gurusan и ряд других.

Для повышения эффективности смешанного обучения применяются также и системы дистанционного обучения (СДО), представляющие собой совокупность организационных, телекоммуникационных и педагогических ресурсов, направленных на обеспечение создания и функционирования образовательных программ с использованием технологий дистанционного обучения. К наиболее распространенных СДО можно отнести Ё-Стади, ATutor, Eliademy, Dokeos [14]. Все перечисленные системы хорошо себя зарекомендовали на практике.

Внедрение искусственного интеллекта (ИИ) коснулось и сферы образования. Одним из проявлений ИИ в учебном процессе являются чат-боты. На сегодняшний день чат-боты используются в подборе списка литературы при работе с электронной библиотекой учебных заведений, для коммуникаций работников деканата со студентами. Однако к концу 2030 г., согласно стратегии в области цифровой трансформации образования, в работу учебных заведений должны быть внедрены следующие рекомендательные системы: «Цифровой помощник ученика», «Цифровой помощник учителя», «Цифровой помощник родителя» [7]. Кроме перечисленных сервисов ИИ будет применяться для принятия управленческих решений на основе анализа больших данных интеллектуальными алгоритмами [2].

К концу 2030 г. по итогам реализации стратегии цифровой трансформации в области образования ожидаются следующие изменения:

- увеличение палитры образовательных программ и услуг;
- повышение эффективности образовательных услуг;
- уменьшение сроков обучения;
- максимально возможное усвоение знаний;
- освобождение профессорско-преподавательского состава от рутинных операций;
- мониторинг результатов обучения;
- снижение миграции и эмиграции населения за счет доступа к современным образовательным ресурсам в интернете;
- сокращение бюрократического аппарата за счет автоматизации документооборота.

Таким образом, в результате цифровой трансформации выиграют все участники образовательного процесса, включая обучающихся, их родителей, преподавателей и само государство, поскольку будет создано единое цифровое пространство со свободным доступом, при этом представленный в нем цифровой контент будет верифицирован на уровне государства.

Литература

1. Громова Т. В. Структура и вопросы организации профессиональной деятельности преподавателя дистанционного обучения // Научно-методический электронный журнал «Концепт». — 2020. — № 9. — С. 72–82.
2. Ерохина Е. Мечты о новой школе: какую стратегию цифровой трансформации подготовили для образования [Электронный ресурс]. — URL: <https://skillbox.ru/media/education/mechty-o-novoy-shkole/> (дата обращения: 25.12.2021).

3. Козловская Г. Е., Казенина А. А. Цифровизация образования: модернизация или трансформация // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Философские науки. — 2020. — № 1(33). — С. 38–43.
4. Кононова С. В., Балык А. С., Семкина Е. Н. [и др.] Инновационная направленность цифровой трансформации образовательной деятельности вуза // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 3: Педагогика и психология. — 2020. — № 4(268). — С. 51–57.
5. Кочергин Д. Г., Жернов Е. Е. Опыт цифровизации высшего образования в США // Профессиональное образование в России и за рубежом. — 2019. — № 2(34). — С. 12–23.
6. Минаева В. Н. Цифровизация высшего образования и ее социальные результаты [Электронный ресурс] // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. — 2020. — Т. 13. — Вып. 1. — С. 84–101. — URL: <https://doi.org/10.21638/spbu12.2020.106> (дата обращения: 24.10.2021).
7. О государственной информационной системе «Современная цифровая образовательная среда»: Постановление Правительства РФ от 16 ноября 2020 г. № 1836 // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74822854/> (дата обращения: 24.10.2021).
8. О стратегии развития информационного общества на 2017–2030 гг.: Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/71670570/> (дата обращения: 24.10.2021).
9. Об утверждении программы «Цифровая экономика РФ»: Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р (раздел «Кадры и образование») // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400070256/> (дата обращения: 24.10.2021).
10. Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации образования, относящейся к сфере деятельности Министерства просвещения РФ: Распоряжение Правительства РФ от 2 декабря 2021 г. № 3427-р // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403075723/> (дата обращения: 24.10.2021).
11. Официальная статистика Министерства образования и науки [Электронный ресурс] // Сайт Министерства образования и науки. — URL: <https://minobrnauki.gov.ru/action/stat/highed/> (дата обращения: 24.10.2021).
12. Официальная статистика Министерства просвещения // Сайт Министерства просвещения [Электронный ресурс]. — URL: https://edu.gov.ru/activity/statistics/general_edu (дата обращения: 20.10.2021).
13. Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации: приоритетный проект в сфере «Образование» утвержден Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным направлениям

- от 25.10.2016 // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/71677640/> (дата обращения: 24.10.2021).
14. Топ-13 бесплатных систем дистанционного обучения для организации электронного обучения персонала [Электронный ресурс]. — URL: <https://hr-elearning.ru/top-besplatnykh-sistem-distancionnogo-obucheniya-personala/> (дата обращения: 31.10.2021).
15. Цифровая образовательная среда: федеральный проект (1 октября 2018 г.). Сроки реализации 01.01.2019 — 30.12.2024 // Гарант.ру — информационно-правовой портал [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/71677640/> (дата обращения 20.10.2021).

Васильева Е. А., Рубцова М. В.

(Не)управляемость государственной службы: трансформация в условиях глобализации

В начале XXI в. государственное управление претерпело глубинную ценностную трансформацию, обусловленную целым рядом социальных инноваций. В первую очередь к ним относятся:

- возникновение тренда на «глокализацию» — глобализационные процессы уступили место стремлению к «приоритетной реализации интересов локальных экономических субъектов, включенных в процессы глобализации и подчиненных ее закономерностям» [1, с. 91], что подразумевает отказ от практик заимствования управленческих практик и учет специфических интересов и потребностей граждан;

- активное распространение цифровизации коммуникативной сферы на сферу государственной службы [12] — в первую очередь за счет внедрения цифровых платформ, позволяющих не только обеспечивать подачу заявлений от граждан, но и осуществлять автоматическое модерирование поступающих обращений;

- распространение практик активного соуправления на сферу публичного управления [4], что подразумевает вовлечение граждан не только в процесс принятия решений, но также и в их реализацию, то есть публичное управление перестает быть исключительной сферой органов государственной власти;

- активизация общественного запроса на соблюдение принципа социальной справедливости.

В условиях пандемии темпы этой трансформации ускорились, что привело к необходимости пересмотра основных принципов управления государственной службой как основным субъектом секуляризованного деперсонифицированного государства [2], а ключевой проблемой стало обеспечение ее управляемости. Модель традиционной бюрократии, подразумевающая строго субъект-объектное взаимодействие как между государством и гражданами, так и в самой системе государственной службы, активно уступает место модели партнерского государства, при котором роль чиновничества меняется: с одной стороны, они перестают восприниматься как единственный властный субъект, теряя тем самым инструменты воздействия на общество (переход к системе государственных услуг, определяющий служащих как сервильный институт), и одновременно возрастание уровня личной ответственности отдельного служащего за принимаемые им решения (табл. 1). При этом локус контроля переносится

от государства к обществу, переводя институт государственного управления из вертикальной в горизонтальную плоскость, а взаимоотношения в этой системе из иерархической в сетевую модель.

Таблица 1

**Функции и значимость государственной службы
как основного управляющего субъекта**

Модели государственного управления	Традиционная бюрократия	New public management
Задача	Администрирование	Коммуникации
Принцип	Патернализм	Партнерство
Организационная структура	Иерархическая структура с четким распределением обязанностей и ответственности	Сетевая модель организации с преобладанием отношений доверия и взаимодополняемости
Оценка эффективности	По объему освоенных ресурсов и количеству выполняемых задач	По результату
Гибкость структуры	Строгие процедуры	Алгоритм достраивается к потребностям
Разделение труда	Разделение аналитической работы и администрирования	Стимуляция аналитической работы у всех уровней служащих

Источник: составлено авторами по итогам собственных исследований.

Такое изменение влечет значительные изменения в подходах к управляемости всех участников процесса. Традиционно сложилось три основных направления определения этого понятия:

- системный (кибернетический) подход (Н. Винер [3], Т. Парсонс [10], Р. Мертон [9]), в рамках которого управляемость понимается как функция технологии, обеспечивающая ее эффективность; а в отношении государственного управления — как готовность административной системы реагировать на воздействие со стороны управляющего субъекта;
- критическая теория (К. Маркс [7], Г. Маркузе [8], Э. Фромм [13]), определяющая управляемость в социальной системе как попытку общества подчинить человека;
- сетевая теория (Дж. Хоманс и П. Блау [14; 15], Б. Латур [6], М. Кастельс [5]), где управляемость рассматривается как позитивное качество коммуникативной среды, в которой каждый человек является активным субъектом управления.

В условиях диджитализации социальной сферы, легитимизации электронного документооборота и апробации дистанционного формата работы во всех отраслях экономики, очевидно, возрастает значимость сетевого подхода к определению управляемости как фактора повышения эффективности. Однако в системе государственной службы до настоящего времени это понятие по-прежнему трактуется преимущественно в рамках кибернетического подхода. Результатом этого становится усиление бюрократизации за счет стремления формализовать и алгоритмизировать все коммуникативные процессы. При анализе и планировании кадровой политики органов государственной власти из внимания упускается тот факт, что этот институт все больше интериоризирует принципы субъект-субъектного подхода, а в таких условиях управляемость становится качественной характеристикой социальной среды, позволяющей социализированным субъектам устанавливать и достигать определенных целей во взаимодействии друг с другом [11].

Мы полагаем, что управляемость в системе государственного управления (*governability*) можно определить как уровень согласованности целей, мотивов и норм, определяющих поведение акторов (политиков, институтов гражданского общества, государственных служащих и граждан), позволяющий обеспечить выполнение решений, принятых в политической подсистеме государства. Ключевым фактором обеспечения управляемости государственной службы в таких условиях становится не соблюдение чиновниками административных регламентов (которые зачастую не успевают оперативно реагировать на изменения внешней среды), а их готовность к взаимодействию как с гражданами, так и между собой. Приоритетное внимание при этом должно уделяться вопросу ценностной мотивации служащих, их коммуникационным навыкам и ориентации на удовлетворение общественного интереса.

Исследования показали, что в органах государственной власти преобладают служащие, ориентированные на стабильность трудоустройства, социальные гарантии и высокий социальный статус (табл. 2).

При этом в нормативных документах, регламентирующих мотивацию государственных служащих в Российской Федерации, ключевые ценностные ориентиры трактуются в значениях модели традиционной бюрократии: профессионализм и компетентность, честность и беспристрастность. Соответственно, и мотивационные мероприятия, предусматриваемые в органах государственной власти, ориентированы преимущественно на гигиенические факторы, которые легко подвергаются внешнему контролю: совершенствование организационно-технических условий труда, соблю-

Таблица 2

**Мотивация продолжения государственной службы
(по итогам опроса государственных служащих Республики Саха (Якутия),
2019 г., N = 130)**

Возрастные группы / мотивация		До 30 лет	От 30 до 39 лет	От 40 до пенсионного возраста	Старше пенсионного возраста
Мотивация	трудовой коллектив	8,4%	12,2%	13,3%	16,9%
	уровень дохода	6,2%	9,8%	9,6%	14,6%
	карьерные перспективы	25,3%	19,2%	8,9%	2,2%
	возможность решить бытовые проблемы	2,2%	1,2%	0	1,1%
	возможность участвовать в государственном управлении	16,3%	18,0%	13,3%	11,2%
	статус государственного служащего	11,8%	9,0%	18,5%	16,9%
	стабильность и гарантии	29,2%	29,0%	35,6%	37,1%
	другое	0,6%	1,6%	0,7%	0

Источник: составлено авторами по итогам собственных исследований.

дение требований трудового законодательства, формальное закрепление желаемого поведения посредством системы вознаграждений, организация мероприятий по повышению квалификации (без учета запроса со стороны служащих), повышение денежного содержания. К числу рекомендованных мероприятий, которые можно отнести к мотиваторам, относятся те, которые направлены на поддержание высокого социального статуса служащего (участие в представительских, торжественных и официальных мероприятиях, экспертная деятельность), а также включение служащих в кадровый резерв. Таким образом, государственные служащие не мотивируются к совершенствованию своих коммуникативных навыков даже внутри системы, не говоря о взаимодействии с населением.

Такая мотивационная политика ориентирована на формирование и поддержание статус-кво государственной службы в формате модели традиционной бюрократии, то есть закрытой, строго иерархической системы, опирающейся на патернализм как ключевой принцип организации взаимодействия с «подопечным» населением. Граждане продолжают восприниматься как объект, не обладающий самосознанием и разумом, достаточным для принятия решений относительно своей жизни.

Результатом реализации такой мотивационной политики в совокупности с мотивационными установками самих служащих становится:

- стремление служащих минимизировать свои угрозы посредством перехода от инициативного к имитационному образу деятельности, когда важнейшим является не достижение определенного результата (зачастую непрозрачного и не артикулируемого), а соблюдение установленных в административном регламенте порядка действий (например, выдерживание срока направления ответа заявителю при формальном, а иногда и бессмысленном содержании этого ответа);
- сохранение высокого уровня текучести кадров, причем закрепляются преимущественно те служащие, которые ориентированы на материальные стимулы, стабильность и социальные гарантии, а не на инициативную и общественно ответственную работу;
- снижение уровня доверия к системе государственной службы в обществе, что способствует снижению эффективности государственного управления за счет неготовности общества реагировать на управленческие импульсы (особенно наглядно это иллюстрируется кейсом о вакцинации в условиях пандемии COVID-19).

Разрыв между общественным запросом и управленческими практиками государственной службы усиливается и канализируется в виде внимания, которое уделяется случаям неэтичного поведения чиновников всех уровней управления. Этот запрос способствует нарастанию фрустрации служащих: приходя на государственную службу, они ожидают, что будут принимать деятельное и активное участие в принятии общественно значимых решений (особенно если служащий предварительно участвовал в конкурсах или мероприятиях кадрового резерва), а также уважительного, даже подобострастного отношения со стороны граждан. Им свойственно элитарное самосознание, гордость от причастности к ключевому управленческому институту. Однако на практике они сталкиваются с ограничениями личной инициативы, усугубляющейся обезличиванием или передачей авторства значимых инициатив на более высокий уровень управления, негативной стигматизацией в обществе, высокой интенсивностью труда при отсутствии значимых и видимых его результатов, отсутствием положительной мотивации, заменяющейся материальным стимулированием и негативным мотивированием, основанным на угрозах и формализованном контроле.

Это позволяет сделать вывод о возникновении парадоксальной ситуации: формализация и стандартизация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления способствует возрастанию технической управляемости государственной службы, но приводит к не-

управляемости этого института в системе социального управления. Усиление цифровизации и дальнейшее нарастание общественного запроса на активное соуправление, обострившееся в условиях пандемии, неизбежно приводит к трансформации государственной службы как социального института — роль служащих как деперсонифицированного государства будет снижаться, нормы и правила, регулирующие порядок взаимодействия с гражданами, будут меняться, так как ключевым показателем эффективности государственного управления все чаще становятся не показатели глобальной экономики, а удовлетворенность населения принимаемыми решениями.

Итак, исследования показали, что сохранение субъект-объектного принципа взаимодействия в системе государственной и муниципальной службы усиливает тенденции перехода управленческих практик в имитационный, симулирующий формат, демотивацию чиновников, отрицательного кадрового отбора и в конечном итоге способствует снижению управляемости и эффективности всей системы государственного управления.

Литература

1. *Архипов А. Ю., Елецкий А. Н.* Трансформационные изменения современной экономики в условиях глобализации и кризиса глобализма (материалы к лекциям и семинарам) // Российский экономический журнал. — 2018. — № 5. — С. 86–100.
2. *Васильева Е. А.* Сакральность и профессионализм современной бюрократии // Общество. Среда. Развитие. — 2018. — № 1(46). — С. 25–30.
3. *Винер Н.* Человек управляющий. — СПб. : Питер, 2001. — 288 с.
4. *Груднов Д. В.* Электронные партисипативные технологии в осуществлении современного публичного управления и деятельности электронного правительства // Вестник МГЭИ (online). — 2020. — № 2. — С. 301–313.
5. *Кастельс М.* Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе. — Екатеринбург : У-Фактория (при участии Гуманитарного ун-та), 2004. — 327 с.
6. *Латур Б.* Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. — 384 с.
7. *Маркс К., Энгельс Ф.* Сочинения. — В 30 т. — Изд. 2-е. — М. : Гос. изд-во полит. лит-ры, 1955.
8. *Маркузе Г.* Эрос и цивилизация; одномерный человек. Исследования идеологии развитого индустриального общества. — М. : АСТ, 2002. — 523 с.
9. *Мертон Р.* Бюрократическая структура и индивидуальность // Классики теории государственного управления: американская школа / под ред. Дж. Шафритц, А. Хайд. — М. : Изд-во МГУ, 2003. — С. 131–141.

10. *Парсонс Т.* Система современных обществ. — М. : Аспект Пресс, 1998. — 270 с.
11. *Рубцова М. В.* Управляемость во взаимодействии субъектов: традиционные и новые практики // Социологические исследования. — 2011. — № 2(322). — С. 46–53.
12. *Терентьев И. А.* Коммуникативная деятельность в контексте развития информационного общества и правового пространства: социально-философский аспект // Национальное здоровье. — 2020. — № 4. — С. 184–187.
13. *Фромм Э.* Революция надежды. Избавление от иллюзий. — М. : Айрис-Пресс, 2005. — 344 с.
14. *Blau P.* Exchange and Power in Social Life. — N. Y. : Wiley, 1986.
15. *Homans G.* Social Behavior as Exchange. — N. Y. : Harcourt, 1974.

Гуркина Н. К.

К вопросу об эволюции статуса и социально-культурного облика учителя в XX в. (в преддверии Года учителя в России)

Ключевую роль учителя в развитии не только системы образования, но и в целом общества и страны неоднократно отмечали выдающиеся ученые, писатели, общественные деятели. Основоположник научной педагогики в России К. Д. Ушинский писал: «Воспитатель, стоящий в уровень с современным ходом воспитания, чувствует себя живым, деятельным членом великого организма, борющегося с невежеством и пороками человечества, посредником между всем, что было благородного и высокого в прошедшей истории людей, и поколением новым, хранителем святых заветов людей, борющихся за истину и за благо» [9, с. 391–392]. Слово «учитель» в русской жизни всегда было наполнено более глубоким смыслом и содержанием, чем просто преподаватель. Понимание значения высокого статуса учителя в обществе отличало наиболее дальновидных государственных деятелей в отечественной и мировой истории. В истории России проблема места и роли учительства в периоды проведения важнейших реформ, в годы тяжелых военных испытаний обсуждалась на уровне первых лиц государства, как следствие — принимались управленческие решения, направленные на изменение статуса и социокультурного облика учительства, нацеленные при этом на долгосрочную перспективу развития образовательной системы страны.

Российскому учительству посвящен огромный пласт исторических исследований. Проблема рассматривалась в обобщающих трудах, посвященных становлению и развитию отечественной системы образования, эволюции государственной политики в сфере просвещения и школьного дела в различные периоды истории страны, в работах по истории интеллигенции. Изучались вопросы профессиональной подготовки, социального состава, численности, правового статуса и материального положения российского и советского учительства, исследовались социально-культурный и духовный облик педагогов, их профессиональная и общественная деятельность [3; 4; 5; 6; 7; 8; 10; 11; 12; 13 и др.].

Состояние современной российской школы, все менее отвечающей потребностям развития общества и страны, оценивается научной и педагогической общественностью, в целом российским обществом как кризисное, как «состояние тяжелой болезни». Проведенное нами в 2021 г. исследование проблем современного образования по материалам периодической печати последнего десятилетия (были изучены более сотни

публикаций в крупных общественно-политических изданиях) позволило выявить одну из самых острых и «горячих» тем в образовательной среде — вопрос о статусе и социально-культурном облике школьного учителя [2, с. 348—352]. «Любое действие всегда мотивировано и направлено на реализацию какой-то цели. Если рассматривать зарплату и престиж приравненной к сфере услуг профессии учителя с такой точки зрения, то наиболее вероятной задачей может быть установка на уничтожение образования для большей части молодого поколения страны», — данная оценка доктора филологических наук, профессора МГПУ Ирины Бубновой не является единичной и далеко не самая радикальная среди множества публикаций в современной прессе [1, с. 5]. Депутат Государственной думы РФ (заместитель председателя Комитета по образованию, науке и высшей школе) Олег Смолин назвал проблему статуса преподавателя системной, то есть затрагивающей все уровни и элементы системы образования и требующей решения на уровне государственной власти. Актуальность темы была подчеркнута Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, предложившим в выступлении перед педагогическим сообществом 1 сентября 2021 г. объявить 2023 г. Годом учителя. Обращение к проблеме эволюции статуса и социально-культурного облика учителя в историческом аспекте является на современном этапе вполне оправданным как с научной, так и социально-практической точки зрения. В рамках постановки данной проблемы сосредоточим внимание на двух важных этапах истории российской системы образования.

В начале XX в. вопрос о реформах школьного образования находился в центре внимания общества и государства. Неоднократно обсуждалась (в том числе в Государственной думе и Государственном совете) проблема введения всеобщего начального обучения, разрабатывались проекты реформирования средней школы. В образовательной системе Российской империи в реальности до 1917 г. сохранялось разделение на два не связанных между собой уровня — начальная и средняя школа. К 1913 г. общее число средних общеобразовательных учебных заведений достигло 1968, в том числе 843 мужских и 1125 — женских. В 1896 г. в России насчитывалось 87 тыс. начальных училищ различного типа, в 1911 г. — более 100 тыс., более 122 тыс. (по другим данным, около 150 тыс.) в 1915 г. [3, с. 14, 15].

В общеобразовательной средней школе (существовали еще средние специальные учебные заведения) работали к 1913 г. около 33 тыс. преподавателей. «Наукам» (предметам) обучали в гимназиях и реальных училищах в соответствии с законом выпускники высших учебных заведений. В 1917 г. в России существовало 11 университетов и 40 школ универси-

тетского типа, при высоком научном уровне образования не дававших специальной педагогической подготовки. Весь дореволюционный период преподавателей с высшим образованием в стране не хватало (по данным министра народного просвещения П. Н. Игнатьева, в 1916 г. в некоторых регионах — до 40%), поэтому многие педагоги работали по совместительству в других учебных заведениях [3, с. 14–15, 41].

В 1901 г. женщины с высшим образованием получили право преподавания в женских гимназиях, с 1906 г. — в младших классах мужских гимназий (иностранные языки — во всех классах) со всеми служебными и пенсионными правами. Обучать музыке, пению, рисованию и гимнастике, работать воспитателями могли педагоги со средним образованием.

Преподаватели средней школы являлись привилегированной группой педагогической интеллигенции дореволюционной России, пользующейся соответствующими служебными и пенсионными правами. Преподаватели «наук считались состоящими на государственной службе, получали чины и награды, звания заслуженных преподавателей. В начале XX в. педагоги с высшим образованием имели учебную нагрузку 12 часов в неделю (дополнительные уроки оплачивались отдельно) и получали оклад 900 руб. в год. За 20 лет службы заработная плата могла увеличиться до 2500 руб. Пенсия за 20 лет службы составляла 1800 руб. Первоначальный оклад у педагогов без высшего образования составлял 750 руб., пенсия — 1100. Руководители образовательных учреждений кроме жалованья получали отдельную плату за уроки, иногда — столовые и квартирные [3, с. 92].

Духовно-нравственный облик многих преподавателей средних учебных заведений ярко характеризует их активная общественная, научная и культурно-просветительская деятельность, которая часто являлась также формой досуга, самообразования и самосовершенствования. Наряду с другими представителями образованного общества преподаватели гимназий и других учебных заведений оказывали реальное влияние на формирование социокультурной среды дореволюционной России, особенно в провинции. Конечно, среди них были и обычные урокодатели — «люди в мундирах».

Сеть начальных учебных заведений состояла в начале XX в. из министерских, земских (реально — в ведении министерства народного просвещения) и церковно-приходских школ (в 1905 г. — 46,5%). По данным однодневной переписи начальных школ Российской империи 1911 г., в них работали около 155 тыс. учителей — 46% мужчин, 56% женщин и около 50 тыс. законоучителей. 56,6% народных учителей были выходцами из крестьянского сословия, большинство — молодежь в возрасте от 18 до 30 лет [3, с. 15]. Среднее образование (и выше) имели 52% народных

учителей, ниже среднего — 48% [10, с. 64]. К началу 1915 г. в начальных учебных заведениях преподавали около 163 тыс. учителей, 67% работали в сельских школах [3, с. 15].

Образование будущие народные учителя получали в различных средних учебных заведениях, на педагогических курсах, иногда учительское звание присваивалось по экзамену. К 1917 г. в стране работали 180 (из них 145 — мужских) учительских семинарий, 47 учительских институтов, признанные наиболее приемлемыми формами подготовки педагогов для народных училищ [3, с. 54]. По подсчетам педагогической общественности, для заполнения вакантных учительских мест в 1914 г. требовалось не менее 307 учительских семинарий [10, с. 63]. Основными центрами подготовки народных учительниц были педагогические классы женских гимназий и епархиальных женских училищ (в 1916 г. — 77) [3, с. 72].

Материальное положение, уровень образования, условия труда учителей зависели от типа начальной школы, места ее нахождения. Заработная плата колебалась от 180 до 600 руб. Самые образованные и высокооплачиваемые преподаватели работали в городских, высших начальных училищах, второклассных церковно-приходских школах. Различные доплаты получали учителя земских школ. Наименее оплачиваемыми были педагоги церковно-приходских школ. При этом бывшие епархиалки, дочери духовенства (именно они работали в таких школах), являлись наиболее стабильными и укорененными педагогическими кадрами в сельской школе. Пенсии большинство категорий народных учителей не получали.

«У нас стражники, люди без всякого образования получают по 25 руб. в месяц. Ужели должность учителя можно сравнить с должностью стражника? Кто же после этого пойдет учителем? Идут те, которым некуда деться, и при первой возможности они бросают школьное дело и уходят... это нас задает, от постановки школьного дела зависит участь наших детей», — писали в Олонецкий епархиальный училищный совет жители с. Вознесенского Вытегорского уезда, ходатайствуя о назначении учителя местной школы, в которой за 9 лет сменилось 14 педагогов, заработной платы 480 руб. вместо 300 руб. [3, с. 127]. О недопустимо низкой заработной плате, подрывающей статус и престиж профессии учителя и в целом — основы народного просвещения, писали крестьяне, инспектора народных училищ, педагоги, земские деятели...

«Если бы вы знали, как необходим в русской деревне хороший, умный, образованный учитель! — писал А. П. Чехов. — Учитель должен быть артист, художник, горячо влюбленный в свое дело, а у нас это черноработчий, плохо образованный, человек, который идет в деревню учить ребят

с такую же охотой, с какой пошел бы в ссылку. Он голоден, забит, запуган возможностью потерять кусок хлеба. А нужно, чтобы он был первым человеком в деревне, чтобы он мог ответить мужику на все его вопросы, чтобы мужики признавали в нем силу, достойную внимания и уважения, чтобы никто не смел орать на него, унижать его личность» [10, с. 65].

Народные учителя в дореволюционной России тем не менее были наиболее заметной культурной силой российского общества, несущей знания и просвещение многомиллионной крестьянской массе. В своей профессиональной и общественной деятельности, в основе которой было служение — народу, родному краю, стране, многие педагоги народной школы видели смысл своей жизни.

В истории советской школы можно выделить несколько этапов, совпадающих с важными периодами в развитии страны. Формирование и совершенствование системы образования и просвещения стало главной задачей советской власти. Школьным делом занимался не только Народный комиссариат просвещения, но и правительство, первые лица государства, видные деятели партии. Именно школа должна была обеспечить преодоление экономической и культурной отсталости страны, стать одним из инструментов построения нового общества и формирования нового человека. Народного учителя обещали поднять «на высоту, на которой он прежде не стоял». В 1918 г. было принято положение «О единой трудовой школе», по которому объявлялось о создании единой системы бесплатного совместного общего образования с двумя ступенями — 5 лет обучения и 4 года обучения, провозглашалась доступность всех ступеней образования для граждан страны.

Огромные материальные трудности военных и послереволюционных лет не позволили воплотить многие планы. При этом в 20-е гг. общеобразовательная школа стала ареной многочисленных реорганизаций и экспериментов, затронувших не только структуру, формы и методы обучения, но и содержание образования. Только к концу 20-х гг. школа стала выходить из глубокого кризиса: наметился рост численности учебных заведений и учащихся. В 1924 г. вернулось привычное звание «народный учитель» (до этого — школьный работник, «шкраб»). Состояние общеобразовательной школы 20-х гг. не соответствовало задачам, стоящим перед страной, приступающей к модернизации всех сфер жизни, диктуемой как глубокими цивилизационными потребностями, так и приближающейся войной.

В результате целенаправленной государственно-партийной политики в 30–40-х гг. (первая половина) была сформирована советская модель

школы, которая в основных своих чертах существовала до конца 80-х гг. и «являлась одной из лучших в мире» [5, с. 455]. Постановления, принятые в эти годы на самом высоком уровне (ЦК ВКП(б) и СНК СССР), способствовали созданию регламентированной школьной системы с четкими структурой и внутренним распорядком, едиными формами организации учебного процесса и оценки знаний. В школу вернулись (или были сформированы) такие понятия, как «урок», «предмет», «расписание», «экзамены», «директор школы», «классный руководитель», «аттестат зрелости», оценки по пятибалльной системе. Благодаря жесткому контролю за осуществлением постановлений о всеобщем и обязательном обучении детей школьного возраста в 1939 г. в школах страны обучалось 35 млн чел., в 1940–1941 гг. — 38 млн, число учащихся в 5–7-х классах выросло с 1922/23 учебного года в 18 раз, 9–10-х классов — в 17 раз [4, с. 147].

Были переработаны учебные программы, созданы новые учебники (часто на конкурсной основе с привлечением известных ученых), сочетавшие научность и простоту изложения. Фундаментальность, системность, логичность построения, преемственность являлись основой содержания школьных дисциплин. Огромное место в преподавании отводилось гуманитарным предметам — русскому языку и литературе (более 20% учебного времени в 1940/41 учебном году), истории (преподаванию истории и географии в школе было посвящено несколько правительственно-партийных постановлений, опубликованные в печати «Замечания» Сталина, Жданова и Кирова). Гуманитарное образование стало важнейшей частью воспитательной работы, которая осуществлялась как через обучение, так и через различные формы внеклассной и внешкольной деятельности.

Образовательная политика Советского государства, нацеленная на развитие страны и личности, привлекла на свою сторону значительную часть дореволюционных педагогов, благодаря которым в революционные 20-е удалось сохранить многие традиционные и сильные стороны российской школы. В 30-е гг. значительно выросла численность учительства: с 481 286 в 1930–1931 гг. до 858 845 в 1936/37 учебном году (рост продолжался все предвоенные годы), более чем в 10 раз увеличилось число учителей средней школы [11, с. 350]. В 1943 г. в приложении к Инструкции Наркомпроса по проведению Постановления о повышении заработной платы был опубликован список дореволюционных учебных заведений, окончание которых приравнивалось к педагогическим учебным заведениям советского периода, в том числе не только учительских семинарий и институтов, но и церковно-учительских школ, гимназий, духовных семинарий, епархиальных женских училищ, некоторых медресе [4, с. 151]. Решение, в какой-то мере

вызванное кадровой проблемой военного времени, при этом исключало какую-либо дискриминацию педагогов — выпускников дореволюционных учебных заведений, в том числе духовных.

Большинство педагогических учебных заведений дореволюционного периода продолжали свою деятельность, хотя и были преобразованы и унифицированы. К концу 30-х гг. система педагогического образования в СССР состояла из педагогических училищ, готовивших кадры для начальной школы, учительских институтов, готовивших на базе средней школы педагогов для семилетки, педагогических институтов и университетов, занимавшихся подготовкой преподавателей для средней школы и педагогических училищ. В РСФСР в 1939 г. открылось 54 учительских и педагогических института, достигнув общей численности 227. В СССР в 1940/41 учебном году насчитывалось 397 педагогических и учительских институтов и университетов [11, с. 416].

Учителю в формирующейся советской школе отводилось главное место. Понимая и признавая его роль в образовании и воспитании подрастающего поколения, государство принимало меры для поднятия престижа педагогической деятельности и повышения статуса учителя в обществе. В 30-е гг. неоднократно повышалась заработная плата учителей, была разработана система льгот, включающая бесплатные квартиры, топливо и освещение в сельской местности (в городе в новых домах выделялись специальные квартиры для педагогических работников), меры по их снабжению промышленными товарами и продовольствием, по преимущественному поступлению учительских детей в дошкольные учреждения и учебные заведения. Было принято решение о возможности выхода на пенсию после 25 лет работы в школе. Для педагогов открыли 24 дома отдыха и 5 санаториев. В 1936 г. было установлено звание «Заслуженный учитель». Учителя награждались государственными наградами, в 1937 г. более 100 педагогов были избраны депутатами Верховного Совета СССР и Верховных Советов республик [11, с. 351–353].

В 1943 г. был учрежден значок «Отличник народного просвещения». Совместным постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР в 1943 г. была повышена заработная плата учителей, зависящая от уровня 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». Постановлениями 1943 и 1945 гг. вводились различные льготы учителям-заочникам, в частности — оплаченная дорога к месту обучения, освобождение от внеурочной работы в школах, тридцатидневная

установочная сессия в учебном заведении, обеспечение общежитием, дополнительные консультации [4, с. 150] и т. д.

Постановление 1943 г. «О мероприятиях по укреплению системы заочного педагогического образования», направленное на повышение качества педагогических кадров, обязывало всех учителей, не имеющих соответствующего образования, получать его заочно. Формой повышения квалификации педагогов были также различные региональные и всесоюзные курсы, конференции и совещания. Созданные в довоенные годы институты усовершенствования учителей (в 1945 г. — 73) перешли к систематической работе с педагогическими кадрами, организуя летние курсы, тематические семинары, лекции, беседы, консультации с привлечением научных работников [7, с. 436].

С 1943 г. центром разработки научно-педагогических проблем стала Академия педагогических наук во главе с народным комиссаром просвещения РСФСР В. П. Потемкиным. В состав Академии вошли шесть институтов: теории и истории педагогики, методов обучения, психологии, дефектологии, школьной гигиены, педагогического образования. Значительные усилия предпринимались учеными для повышения профессионального и общекультурного уровня советского учительства. Были подготовлены и изданы методические пособия по многим предметам школьного курса, «Педагогический словарь», «Библиотека учителя», «Историко-педагогическая библиотека», «Детская энциклопедия», «Педагогическая энциклопедия» в 8 т. и т. д. В дополнение к журналам «Начальная школа» и «Советская педагогика» начал выходить журнал «Семья и школа».

Поднятию статуса школьного учителя способствовали и другие государственные решения, в частности о ликвидации «диктата педологов» и единой ответственности педагогического коллектива школы за обучение и воспитание (1936). Огромную роль в повышении качества обучения в школе и поднятии авторитета учителя сыграли постановления, направленные на воспитание у учащихся «сознательной дисциплины». Предъявляя требования к учителю как «образцу внешней и внутренней культуры» для учеников, нарком просвещения РСФСР В. П. Потемкин неоднократно призывал использовать различные методы педагогического воздействия: «Побольше требовательности, поменьше интеллигентского либерализма, конец системе упрашивания и уговаривания учеников! Нужно уметь приказывать ученику, а когда требуется, и наказывать строптивого и нарушителя порядка...» [4, с. 153].

В 1943 г. СНК РСФСР утвердил разработанные Наркомпросом «Правила для учащихся», в которых были сформулированы как морально-

нравственные приоритеты советского школьника, так и нормы повседневного поведения учащихся. Ученик был обязан вставать при входе в класс учителя и при ответе на уроке, поднимать руку при желании что-либо спросить, выходить из класса с разрешения учителя и т. д. За нарушения предусматривались наказания, вплоть до исключения из школы. В Инструкции Наркомпроса 1944 г. подчеркивалось, что аттестаты об окончании школы выдаются только при отличной оценке по поведению. В приказе наркомата подчеркивалось, что главная роль в школе принадлежит директору и учителю, которые обязаны постоянно совершенствоваться в вопросах теории и практики педагогики: «Дисциплина воспитывается всем содержанием работы школы и общим ее укладом, умелым преподаванием учебных предметов, строгим режимом всей школьной жизни, сплоченной организацией детского коллектива». Подчеркивалось, 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 [4, с. 154].

Оценка советской школы предвоенных и военных лет, воспитавшей поколение победителей в Великой Отечественной войне, звучала неоднократно и на разных уровнях. Особо значимы и общеизвестны были слова руководства страны, подчеркнувшие роль учителя (Сталин: «Войну выиграла сельские учителя»; Потемкин: «Советский учитель победил немецкого учителя-фашиста»).

Отечественная модель школы, продолжившая свое развитие в послевоенный период, заслужила признание не только профессионального педагогического сообщества, но и первых лиц ведущих государств мира и стала огромным вкладом нашей страны в развитие мировой цивилизации. Над повышением престижа, статуса и социально-культурного уровня учителя, занимавшего главное место в советской школе, работала вся мощь государственной системы, включая средства информации и культуры. Состояние современной системы образования, наши национальные интересы настоятельно требуют изучения (и по возможности — сохранения) этого уникального исторического опыта.

Литература

1. Бубнова И. На кнопки нажимать научат // Литературная газета. — 2021, 13–19 октября. — № 41.

2. *Гуркина Н. К.* Проблемы современного образования в отражении периодической печати // Информация — коммуникация — общество. — 2021. — Т. 1. — С. 348–352.
3. *Гуркина Н. К.* Провинциальный учитель в дореволюционной России. — СПб. : Полторацк, 2014. — 247 с.
4. *Гуркина Н. К.* Российская школа в годы Великой Отечественной войны (особенности управления и развития образовательной системы) // Управленческое консультирование. — 2020. — № 10. — С. 146–156.
5. История педагогики и образования. От зарождения воспитания в первобытном обществе до конца XX в. / под ред. акад. А. И. Пискунова. — 2-е изд. — М. : Сфера, 2001. — 512 с.
6. История русского учительства / под ред. Л. Л. Редько, В. В. Колпачева. — Ставрополь : Ставропольский государственный педагогический институт, 2011. — 380 с.
7. *Константинов Н. А., Медынский Е. Н.* Очерки по истории советской школы РСФСР за 30 лет. — М. : Учпедгиз, 1948. — 472 с.
8. *Корнетов Г. Б., Салов А. И., Шевелев А. И.* Российское учительство: история и современность. — М. : Академия социального управления, 2012. — 158 с.
9. *Латышина Д. И.* История педагогики: воспитание и образование в России. — М. : Гардарики, 2005. — 603 с.
10. *Лейкина-Свирская В. Р.* Русская интеллигенция в 1900–1917 гг. — М. : Мысль, 1981. — 285 с.
11. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1917–1941 / Н. П. Кузин, Ф. Ф. Королев, З. И. Равкин [и др.]. — М. : Педагогика, 1980. — 456 с.
12. Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1941–1961 / Е. И. Волкова, Т. А. Маркова, В. В. Реутова [и др.]. — М. : Педагогика, 1988. — 270 с.
13. *Сучков И. В.* Учительство России в конце XIX — начале XX в. : автореф. дис. ... д-ра истор. наук. — М., 1995. — 40 с.

Гурьева Т. Н., Шарабаева Л. Ю.

Перспективы и риски цифровой трансформации в государственном управлении

Настоящий период преобразования экономики строится в соответствии с утвержденной Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 формулирует цель — «обеспечение свободного доступа граждан и организаций, органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления к информации на всех этапах ее создания и распространения», которую можно осуществить на основе развития информационной и коммуникационной инфраструктуры Российской Федерации. Направление развития обосновывается на опыте разных стран, который показал, что инновационное внедрение цифровых технологий (ЦТ) существенно влияет на качество осуществления государственных функций. В стратегии выделены цель, задачи и этапы цифровизации.

О важности Стратегии свидетельствует большое количество указов и федеральных проектов. В рамках реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 и от 21.07.2020 г. № 474, касающихся национальных целей развития нашей страны в период до 2030 г., сформирована национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». С целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения ЦТ в экономике и социальной сфере выделены базовые направления национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», которые приняты к исполнению как семь взаимосвязанных проектов реализации цифровой трансформации.

Для оценки уровня использования инновационных технологий в экономике стран в условиях глобализации разработаны различные показатели и индикаторы. В соответствии с мнением западных специалистов, российскую экономику относили к догоняющей модели, обосновывая этот вывод на показателях рейтинга ГИ-2019. Но за достаточно короткий срок достигнуты определенные успехи в реализации цифровизации в нашей стране. Достаточно упомянуть, что Россия на 31 марта 2021 г. вышла на первое место в Европе и восьмое место в мире по количеству пользователей интернета², что является существенным фактором дальнейшей реализации цифровой трансформации государственного управления.

² <https://www.internetworldstats.com/top20.htm>.

Для получения новых навыков в цифровых профессиях организовано обучение 50 тыс. государственных и муниципальных служащих и 200 тыс. граждан по программам дополнительного образования с государственной поддержкой. К 2024 г. предусматривается проведение мероприятий по ликвидации киберугроз и обеспечению безопасности цифровых данных государственных информационных систем (ГИС). Важной задачей является разработка отечественных стандартов информационной безопасности для критической инфраструктуры. Основой для перехода от электронных государственных услуг к цифровым суперсервисам должно стать обязательное внедрение отечественных ИТ-решений.

Для граждан процессы очного обращения и подачи заявлений в государственные органы перестанут быть необходимыми, так как в перспективе предполагается использование режима предоставления государством цифровых услуг. Для управления цифровыми данными в социальной и экономической сферах и перехода к юридически значимому цифровому взаимодействию будут использоваться сервисы «Цифровой профиль» и «Цифровой двойник». Во всех сферах уже сейчас активно внедряются технологии больших данных, искусственного интеллекта, интернета вещей.

Таким образом, все процессы взаимодействия государственных органов управления, граждан и бизнеса в государственном управлении будут проходить в единой цифровой среде на основе сбора, интеграции, перекрестной обработки, анализа цифровых данных, а также извлечения из них полезной информации.

Например, ожидается, что полностью отпадет необходимость в оформлении налоговых деклараций — налоги будут рассчитываться и оформляться автоматически, при этом компании и граждане будут получать электронные уведомления для проверки правильности налоговых вычетов, поскольку государственные органы в цифровом правительстве (ЦП) будут обладать полной информацией о доходах компаний.

ЦП, обладая предиктивной аналитикой, при взаимодействии с бизнесом должно превратиться из бюрократического контролирующего органа по большей части в консультирующий орган — и в то же время может привести к изменениям в судебной системе функций и механизмов арбитража и рассмотрения апелляций.

Динамика внедрения цифровых технологий

В июле 2021 г. в России утвердили первый национальный стандарт в области больших данных — ГОСТ «Информационные технологии. Большие данные. Обзор и словарь», который идентичен международному стандарту

Information technology — big data — Overview and vocabulary, как пишут «Ведомости» со ссылкой на разработчиков документа из Национального центра цифровой экономики МГУ и Института развития информационного общества. За предоставление доступа к государственным большим данным будет отвечать специализированная госорганизация. В ее функции будет входить формирование наборов данных на основании запросов разработчиков ИИ, осуществление их обезличивания, обеспечение создания и эксплуатации инфраструктуры доступа к данным. Также госоператор будет решать, какие наборы можно предоставлять тому или иному заказчику. Эти накопленные большие массивы данных могут использоваться для анализа предшествующих данных для построения профилей риска — условий, при которых воспроизводится то или иное событие или совершается преступление. Построение таких профилей возможно с помощью моделирования зависимости между набором характеристик, описывающих объект, и исследуемым явлением [1].

Для качественного выстраивания нового процесса цифрового взаимодействия необходимы технологии искусственного интеллекта — комплекса родственных технологий и процессов, включающих обработку текста на естественном языке, машинное обучение, экспертные системы, виртуальные агенты, рекомендательные системы.

Крупнейшим заказчиком на российском ИТ-рынке остается государственный сектор, исполняющий мероприятия по импортозамещению и поддержке отечественных разработчиков. Сумма выручки 50 крупнейших поставщиков ИТ в государственный сектор по итогам 2020 г. составила 224,9 млрд руб., что на 29% больше, чем в 2019 г. (174,2 млрд руб.). Причем порог входа в рейтинг поднимается: в 2020 г. он составил 340 млн руб. против 256 млн руб. в 2019 г. После нескольких лет отказа крупных компаний от участия в рейтинге по разным причинам список участвующих в рейтинге в прошедшем году стабилизировался [3].

Распространяется внедрение облачных технологий и цифровых платформ. Реальные задачи госсектора решаются на основе их внедрения. На передовых позициях использования искусственного интеллекта и больших данных в государственном секторе Сбербанк, имеющий широкие возможности для обучения систем и создания прототипов, которые в дальнейшем могут быть использованы в виде сервисов.

Государство стимулирует распространение технологий интернета вещей (IoT) через государственные программы цифровизации и автоматизации управления городской инфраструктурой. 71% IoT-решений внедряется для развития концепции «умного» города. Это программы вне-

дрения аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» для улучшения общественной безопасности и охраны порядка в городах, программы развития интеллектуально-транспортной сети (ИТС) для управления городской транспортной сетью и транспортными потоками, а также программы улучшения энергоэффективности в коммунальной энергетике [5].

Президент Национальной ассоциации участников рынка промышленного интернета (НАПИ) Виталий Недельский подчеркивает, что в России IoT-решения будут внедряться «в первую очередь благодаря таким инфраструктурным заказчикам, как сегмент жилищного коммунального хозяйства (ЖКХ), компания „Россети“, водоканалы, общественный транспорт и др.»

Риски цифровизации

Несмотря на быстрое принятие новых сервисов, технологий и способов взаимодействия, в разных сферах деятельности существуют различные противоречия, проявляющиеся в том, что внедрение ЦТ ведет ко всевозможным рискам. Пока еще не достаточно изучены новые модели цифровой деятельности в экономике и социальной сфере, внедрение которых должно быть увязано с законодательной базой и не нарушать права участников процессов. Законодательные механизмы тормозят развитие законодательной базы, так как работают на основе регламентного подхода. Необходимо проверять предложенные модели. В зарубежной практике для экспериментального периода используются «регуляторные песочницы», которые позволяют избежать рисков нормативных требований.

Сформулированы стратегические риски, связанные с отсутствием нормативного правового регулирования, недостаточным объемом производства и ограниченного перечня датчиков и приборов объективного контроля российского производства в системах реального времени, зависимостью от зарубежных поставок аппаратной части и сопутствующих рисков критической инфраструктуры РФ. Проблемой также является недостаточный уровень цифровых компетенций у сотрудников органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Но хотелось бы подчеркнуть также риски, на которые обращает внимание экспертное сообщество.

1. Безопасность в цифровой среде

В марте 2021 г. социологами МГУ им. М. В. Ломоносова было проведено анкетирование студенческой молодежи [4].

Студентам было предложено оценить безопасность в цифровой среде. Почти 70% студентов считают, что она вызывает опасения, полностью безопасная — 4,13%, не задумывались на эту тему — 10,77%. Даже у самой прогрессивной части населения наибольшую настороженность вызывают «суперутечка» и «абсолютная прозрачность» личных данных.

2. Непринятие «цифровизации морали»

Речь идет о делегировании алгоритмам права массового принятия решений, которые раньше являлись этическим выбором каждого отдельного человека. Важно, что индивидум за свой этический выбор, каким бы он ни был, в конечном счете несет ответственность.

3. Использование «цифрового следа»

Широко разрекламированная Университетом 20.35 технология сбора «цифрового следа» имеет серьезные этические проблемы, связанные со сбором «разбросанных» в сети данных о человеке и использованием их для принятия управленческих решений без его согласия.

Появляются исследования, направленные на выделение, анализ, прогнозирование рисков существования этических проблем, сопутствующих цифровизации в России. Например, в работе [2] было выделено четыре группы проблем: 1) гражданские («я как гражданин мира»); 2) общественные («я как член общества»); 3) профессиональные («я как профессионал»); 4) личностные («я как личность»).

Проведенное авторами анкетирование для выявления подробного группового общественного мнения об этических проблемах цифровизации охватывало 650 студентов и преподавателей Воронежского государственного университета инженерных технологий (технические и гуманитарные специальности). Большинство опрошенных студентов (53% юношей и 47% девушек) принадлежат к возрастной категории от 18 до 22 лет (80%), преподавателей (52% мужчин и 48% женщин) — от 30 лет и старше (20%).

Интересно, что степень обеспокоенности преподавателей по девяти этическим проблемам из десяти выше степени волнения студентов на 10–35%. Наиболее актуальной проблемой и для студентов, и для преподавателей является гражданская этическая проблема тотального контроля, причем только в этом показателе степень обеспокоенности студентов (97%) выше, чем у преподавателей (88%). На втором месте у обеих исследуемых групп стоит общественная проблема зависимости от гаджетов (студенты — 62%, преподаватели — 82%).

Стремительная эволюция цифрового пространства в России требует изменения отношения к этическим проблемам в условиях глобализации

и цифровизации. Вселяют оптимизм попытки создания крупными госкорпорациями этического кодекса в сфере искусственного интеллекта³. Два раздела кодекса включают обсуждение главных приоритетов развития технологий ИИ в защите интересов и прав людей и отдельного человека, необходимости осознания ответственности при создании и использовании ИИ, ответственности конкретных людей за последствия применения систем ИИ.

Литература

1. Большие данные в государственном секторе. Аналитический обзор TAdviser 03.04.2019 [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.tadviser.ru/a/447022> (дата обращения: 10.01.2022).
2. *Борисова А. А.* Цифровизация в России: этические проблемы / А. А. Борисова, А. В. Бабаева, М. Л. Хуторная // Международный научно-исследовательский журнал. — 2021. — Часть 4. — № 8(110). — С. 81–85. doi: 10.23670/IRJ.2021.110.8.130.
3. Государство продолжает наращивать ИТ-расходы. Обзор: ИКТ в госсекторе 2021 [Электронный ресурс]. — URL: https://www.cnews.ru/reviews/ikt_v_gossektore_2021 (дата обращения: 10.01.2022).
4. *Рыбакова М. В., Иванова Н. А.* Цифровизация управления как фактор эффективного взаимодействия государства и общества // Социология [Электронный ресурс]. — 2021. — № 5. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-upravleniya-kak-faktor-effektivnogo-vzaimodeystviya-gosudarstva-i-obschestva> (дата обращения: 24.12.2021).
5. *Титаренко Е.* IoT больше нужен государству, чем бизнесу [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.comnews.ru/content/109405/2017-09-05> (дата обращения: 10.01.2022).

³ <https://www.profiz.ru/upl/2021>.

Кавеев К. А.

Конвергенция: есть ли у нее будущее

Два десятилетия XXI в. не характеризуются такой динамикой, каким был предшествующий XX в. Тем не менее значительные кризисные явления характерны и для настоящего времени. Возникшие в последнее десятилетие прошлого века процессы глобализации стали тем фактором, который определяет основное содержание социально-экономического развития современного мира. Она проникает во все сферы жизни любого общества, независимо от того, какое это общество, какое место в мире оно занимает и какой социально-политической ориентацией характеризуется. Движущей силой глобализации является развитие технологий и, прежде всего, информационных, воздействие которых на экономику и политику носит качественный и всесторонний характер. Наиболее развитые в экономическом отношении страны вступают в новый этап социально-экономического развития. Возникает «Новое индустриальное общество 2». Первостепенное значение для данных стран имеет получение новых знаний, внедрение новых технологий, переход к «цифровой экономике». Успешное освоение и своевременное применение результатов последних определит положение стран в глобальном мире. Следует подчеркнуть, что качественные изменения, происходящие в экономике, под влиянием глобализации в современном обществе определяют и будут определять и значимые социально-политические преобразования в странах, различающихся по характеру своего общественно-политического развития. Следствием последних станет усиление конвергенции между ними.

Историческая практика показала, что до формирования капиталистических отношений основой регулирования социально-экономических отношений в обществе было право. Оно по преимуществу закрепляло положение и место каждого сословия и каждого человека в социальной структуре общества. Право выступало основой социального неравенства и создавало тем самым препятствие на пути развития общества. С начала возникновения капиталистических буржуазных отношений, начиная с Нового времени механизм рынка (А. Смит, «невидимая рука» рынка) выступал основным регулятором общественных отношений.

Капитализм, провозглашая индивидуальную свободу и свободу предпринимательства, ориентирован в развитии экономики на использование рыночного механизма регулирования, стал источником мощного

экономического развития, обеспечив тем самым общественный прогресс. В то же время рыночный механизм неизбежно порождает и социально-экономическое неравенство, эксплуатацию и служит интересам меньшинства. Возникновение социализма как общественного строя стало своего рода реакцией на эти процессы. Социализм, напротив, провозглашая социальное равенство, ориентирован на ликвидацию эксплуатации, на выравнивание социального положения основных групп населения, на сохранение и развитие общества в целом. С появлением первого социалистического государства (Россия, октябрь 1917 г.) в качестве основного инструмента регулирования общественных отношений стало государство. Следует отметить, что роль рынка и государства в каждой социально-экономической системе разная. Из этого следует, что соотношение и значимость рынка и государства как регулятора в каждой социально-экономической системе существенно различаются. В социальном плане это проявляется в различии интересов большинства и меньшинства, в мере свободы и равенства, стихийности и планомерности. Следует отметить, как показала историческая практика, абсолютизация роли рынка или роли государства в жизни общества носит односторонний характер, грешит одномерностью. В этой связи является уместным привести мнение выдающегося ученого, основателя американской социологии П. А. Сорокина, которое он высказал на раннем этапе своей научной деятельности, рецензируя книгу одного из ведущих теоретиков марксизма Н. И. Бухарина «Теория исторического материализма». Он полагал, что концепция однофакторного развития не только ущербна, но в принципе не способна объяснить исторический процесс [1], он отмечал: «Западные лидеры уверяют нас, что будущее принадлежит капиталистическому... типу общества и культуры. Наоборот, лидеры коммунистических наций уверенно ожидают победы коммунистов в ближайшие десятилетия» [8, с. 53]. Реальная жизнь подтвердила правильность позиции П. А. Сорокина. Это означает, что рынок и государство как основные регуляторы жизни общества имеют определенные границы своего использования, нарушение которых ведет к кризису экономики и общества в целом. Либо ведет к перепроизводству и значительному социальному расслоению населения и безработице, либо к уравнительности, дефициту товаров и услуг, излишней регламентации всех сторон жизни общества. Следовательно, капитализм и социализм генетически содержат в себе конфликтность и социальную напряженность, которые реализовались на практике. Таким образом, рынок и государство как регуляторы социально-экономических и, следовательно, политических отношений в жизни общества могут быть использованы совместно, но в

разных сочетаниях в зависимости от социально-политической природы конкретного общества. Заключая последнее, можно утверждать, что возможность конвергенции рынка и государства как регуляторов социально-экономических систем носит объективный характер. Следовательно, с одной стороны, абсолютизация одномерного (однофакторного) подхода, своего преимущества по отношению к другому, как капитализма, так и социализма к историческому процессу привела в XX в. к конфронтации между ними, к угрозе возможной мировой войны и гонке вооружений, что стало угрозой существованию человечества; с другой стороны, происходящие объективные процессы интернационализации и интеграции различных сфер деятельности, охватывающие технологические, экономические, культурные стороны, привели к пониманию того, что возможно образование смешанного общества, вбирающего в себя лучшие качества капитализма и социализма, которое в перспективе образуется в результате конвергенции двух враждующих систем.

Термин «конвергенция» был заимствован из биологии, где он обозначает приобретение разными по происхождению организмами сходных анатомических и морфологических форм в процессе эволюции благодаря обитанию в одинаковой среде. Данный термин получил в дальнейшем широкое распространение в различных отраслях науки, в том числе и социальных, в частности в социологии, политологии, международных отношениях, в других, при исследовании первоначально отношений между социализмом и капитализмом. Далее при характеристике более широких интеграционных процессов международных и внутринациональных отношений. Философский энциклопедический словарь дает следующую трактовку теории конвергенции (от лат. *convergo* — сближаюсь, схожусь) — это одна из основных концепций буржуазной социологии, политэкономии и политологии, усматривающая в общественном развитии преобладающую тенденцию к сближению двух социальных систем — капитализма и социализма с их последующим синтезом в некое «смешанное общество», сочетающее в себе положительные черты и свойства каждой из них¹. Интерес к исследованию конвергенции между двумя социально-экономическими системами как научной проблеме был реализован первоначально на Западе в 50–60 гг. XX в. Можно отметить работы Питирима Сорокина, Джона Гелбрейта, Яна Тинбергена, Уолта Ростоу, Бертрана Рассела, Пье-

¹ Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева, С. М. Ковалева, В. Г. Панова. — М. : Сов. энциклопедия, 1983. — С. 251.

ра Тейяра де Шардена, Джозефа Штиглица и пр. Среди отечественных авторов философ Н. А. Бердяев, академик А. Д. Сахаров. Авторы данной концепции были убеждены в возможности ее реализации, несмотря на пока существующие идеологические противоречия между двумя социально-экономическими системами, обострение «холодной войны» между ними и возможность ее перерастания в новую мировую войну между Западом и Востоком в лице США и СССР. Они приходили к выводу о том, что безумному соревнованию и военной гонке должно противопоставить нечто такое, что примирит две враждующие системы. Так родилась концепция, согласно которой, заимствуя друг у друга все лучшие черты и постепенно сближаясь, капитализм и социализм смогут ужиться на одной планете и гарантировать ее мирное будущее [2, с. 338]. Один из основных авторов и сторонников теории конвергенции Питирим Сорокин писал: «...едва ли можно сомневаться в том, что он (предлагаемый тип мироустройства. — *Авт.*) в конечном счете превратится в обеих странах, как и во всем мире, в единый тип великолепного интегрального строя. Каждая страна будет созидать этот новый порядок в своей собственной вариации, и каждая вариация будет, вероятно, благороднее, созидательнее и лучше, чем большинство существовавших до сих пор в человеческой истории социокультурных порядков. В этом свете конвергенция является обнадеживающим симптомом и жизнеспособным процессом» [7, с. 196]. Примечательным в этой связи является кардинальное изменение взглядов академика А. Сахарова, который стал последовательным сторонником конвергенции между двумя социально-экономическими системами. Будучи одним из создателей в свое время атомного оружия в СССР, он пришел к пониманию о бесперспективности гонки вооружений между Востоком и Западом, которая может привести к ядерной катастрофе, где не будет ни победителей, ни побежденных, может лишь погубить человеческую цивилизацию. Он отмечал: «Конвергенция — реально происходящий исторический процесс сближения капиталистической и социалистической мировых систем, осуществляющийся в результате встречных плюралистических изменений в экономической, политической, социальной и идеологической сферах...» [6, с. 17]. Признавая факт, что теория конвергенции была основательно разработана западными учеными, следует отметить, что сама идея возникла в России, в работах В. И. Ленина. Понимание того, что период «военного коммунизма» был временной мерой, и он был необходим прежде всего для обеспечения защиты победившей социалистической революции. Восстановление разрушенного Гражданской войной народного хозяйства требовало иного подхода, основанного на задействовании личной

и хозяйственной инициативы и допустимости существования многоукладной экономики, допустимости элементов капитализма для восстановления экономики страны. Переход к НЭПу стал таким необходимым шагом. Ленин писал: «Мы вынуждены признать коренную перемену всей точки зрения нашей на социализм». Что это значит? В чем состоит эта перемена? Допущение разных форм собственности, сопряжение общественной и частной; сочетание рыночной стихии и плана; ограничение вмешательства государства в экономику; поддержка духовного (и политического) плюрализма; равенство, не разрушающее свободу. В условиях некоторой стабилизации капитализма, роста либерально-реформистских и социал-демократических сторонников и силы примера социализма возникала возможность установления экономических и политических связей с рядом капиталистических государств (в частности, с Германией). Взаимовыгодное экономическое партнерство позволяло, с одной стороны, обеспечивать более успешное восстановление народного хозяйства, а с другой, обеспечить возможную эволюцию капитализма в социализм. В начале своей практической деятельности Ленин сформулировал идею «о революционной роли пролетариата как организатора коммунизма при посредстве капитализма» [3, с. 304]. Сила примера социализма заставила буржуазию менять свою стратегию, которая постепенно формировала тенденцию социализации ряда капиталистических стран. Происходил процесс синтеза социализма и капитализма, который, по Ленину, таков, что Советская Россия берет у капитализма кроме элементарной помощи форму перехода к социализму (госкапитализм) и опыт, позволяющий покрыть дефицит цивилизованности. Таким образом, возник «конвергентный социализм». Советская Россия «дает» капиталистическому миру поддержку либерально-реформистских сил, емкий рынок, сырье (проблема концессий) и опыт, позволяющий искать совершенно новые решения социально-экономических проблем. Тем самым Ленин подчеркивал связь обычного госкапитализма с необычным госкапитализмом, существовавшим в Советской России [4, с. 374]. Ленин прилагал большие усилия, чтобы доказать, что в условиях диктатуры пролетариата переход к социализму возможен и через государственный капитализм, который в Советской России отличен от госкапитализма на Западе. Эти положения были реализованы в НЭПе. Так произошла «первая редакция капитализма». К сожалению, период НЭПа был по времени непродолжителен. Боязнь возможной реставрации элементов капитализма в мелкобуржуазной стране, преимущественно крестьянской по населению, в стране произошел возврат к первоначальным формам социализма. «Изначаль-

ные формы советского строя, весьма эффективные на первых этапах его истории, как сами по себе, так и в связи с различными извращениями, оказались неадекватными потребностям его саморазвития. <...>. Всякое „замораживание“ первоначальных форм порождает элементы вырождения — бюрократизм, монополизм, тоталитаризм и т. д., — в которых обнаруживает себя старый „генотип“². Произошла «консервация» сложившихся в то время общественных отношений на длительный период. Это стало одной из важнейших причин провала косыгинских реформ 1965 г. В свою очередь, сила примера социализма представляла определенную угрозу капиталистическому Западу. Эта угроза особенно стала явью в период Великой депрессии в США. Принятие «Нового курса» Ф. Рузвельта стало тем фактором, который придал импульс дальнейшему развитию Запада. Именно привнесение элементов социализма в экономику и политику капитализма обусловило этот процесс. Так возник «конвергентный капитализм».

Таким образом, идея конвергенции, первоначально возникшая в России, стала интернациональной. Капитализм изменился, он стал более социальным, но его природа осталась неизменной. Примечательным в этой связи является замечание американского политолога Дж. Коэна, высказанное им в работе «Социализм — почему бы нет?»: «Я согласен с Альбертом (Альберт Энштейн. — *Авт.*), сказавшим, что социализм — это попытка человечества „преодолеть грабительскую фазу человеческого развития“, т. е. капитализм». И далее он отмечает, что так как попытка утвердить социализм в Советском Союзе не привела к желаемому успеху, то было бы неправильно отречься от осуществления социалистических идей [9, с. 77]. Причины коренных социальных преобразований, произошедших в России начиная с конца прошлого века, крылись в неспособности той сложившейся модели социализма, которая начиная с 30-х гг. существовала в значительной степени в неизменном виде. Ей по-прежнему, как и раньше, была в большей степени характерна бюрократизация общественной жизни, монополизм одной партии на государственную власть, критическое отношение к реальным процессам, происходящим в мире, догматизм в трактовке и в понимании социализма. В результате чего она не смогла обеспечить необходимую динамику развития общества, в отличие как от развитых стран Запада, так и от некоторых социалистических стран (Китай, Вьетнам), которые проводили реформы, направленные на развитие экономики с использованием механизма рынка как регулятора общественных процессов. Можно привести

² *Беленький В. Х.* Социологические исследования. — 2008. — № 8. — С. 125.

слова известного государственного деятеля Германии, Франца Йозефа Штрауса, сказанные им в беседе с М. С. Горбачевым в период посещения в декабре 1987 г. Он сказал следующее: «Капитализму присущи отдельные элементы социализма, причем порой в гораздо более развитой форме, чем в социалистических странах. Основная разница заключается в частной собственности на орудия и средства производства. Но и здесь история еще примет свое решение»³. Известно, что механизм рынка основывается в первую очередь на частной собственности наряду с другими ее видами. В некоторых социалистических странах были предприняты попытки проведения реформ на основе использования рыночных механизмов (Югославия, Венгрия, Чехословакия). Однако их усилия в данном направлении по идеологическим причинам носили непоследовательный и незавершенный характер. Препятствием проведению реформ служило также существование определенного диктата со стороны «старшего брата», Советского Союза. Свидетельство подобного диктата проявилось в участии СССР, в частности, в событиях в Венгрии в 1956 г. и в Чехословакии в 1968 г. Не в последнюю очередь данные события стали причиной изменения взглядов на «реальный социализм» в редакции СССР, произошел отход от догматического понимания марксизма, в результате чего в некоторых коммунистических партиях Западной Европы (в частности, в компартиях Франции, Италии) возникла концепция «еврокоммунизма», теоретической основой которой была попытка творческого развития марксизма в условиях современного западного общества. Одним из важных ее моментов было признание необходимости частной собственности наряду с государственной и коллективной. Подобные процессы произошли и в коммунистических партиях некоторых социалистических государств Азии, в частности в коммунистических партиях Китая и Вьетнама. Руководители этих партий творческое развитие марксизма связывали с необходимостью учета национальных и культурных особенностей своих стран и признания наряду с государственной и частной собственности и сохранение руководящей роли коммунистической партии и построение социализма, в частности на примере КНР социализма с «китайской спецификой». У руководства этих стран сложилось понимание того, что частная собственность, личная заинтересованность и инициатива являются одними из необходимых условий успешности проведения реформ и социально-экономического развития при сохранении существующего политического режима. Жизнь показала правильность подобного выбора в этих странах.

³ Михаил Горбачев и германский вопрос : сб. документов 1986–1991 / сост. А. А. Галкин, А. С. Черняев. — М. : Весь мир, 2006. — С. 67.

В отличие от этих стран в СССР реформы начались в политической, а не в экономической сфере. В результате произошло резкое ухудшение социально-экономической ситуации и, как следствие, полное разочарование общества в демократии, что в конечном счете привело к краху великой страны. Следует подчеркнуть, что в СССР были более благоприятные условия для проведения экономических реформ. В этой связи важно отметить мнение американского социолога Э. Мюллера, который в результате анализа политического развития 58 стран, вставших на путь демократии, обнаружил, что критическая величина различий в уровне жизни богатых и бедных неизбежно приводит к ослаблению позиций демократии [5, с. 166]. Иллюстрацией к сказанному служит пример Вьетнама, где ограничение демократических институтов соответствовало социально-экономическому уровню развития страны, но оно не препятствовало внедрению рыночных механизмов в экономику.

К сожалению, в СССР и позже в России, в отличие, к примеру, от КНР, партийное и позже государственное руководство страны не смогло вовремя осознать необходимость проведения реформ. Так было потеряно время. В России, таким образом, сложилась такая ситуация, которая в некотором роде напоминала ту, которая предшествовала в свое время НЭПу. Обеспечить необходимую динамику развития общества без признания частной собственности наряду с другими формами собственности и создания соответствующих условий для проявления хозяйственной инициативы граждан оказалось невозможно. В России, таким образом, произошло «второе рождение капитализма в новой редакции», но не в лучшей. Проблемы, характерные для ранних форм капитализма, стали также характерными и для современной России. В отличие от развитых стран Запада, где капитализм стал более «социальным» не без активного влияния примера «реального социализма», в России становление капитализма приобрело свои особенности. Если в «2005 г. на государственные предприятия приходилось 35% ВВП, то в 2015 г. уже 70%. Это возврат обратно в Советский Союз»⁴. Не случайно темпы экономического роста незначительны. Это свидетельствует о том, что без широкого привлечения частного предпринимательства нельзя добиться экономического роста. Как концепция теория конвергенции по мере развития общества претерпела определенную эволюцию. С начала своего возникновения в середине прошлого столетия основное внимание было обращено на процесс сближения социализма и капитализма, вызванный необходимостью

⁴ Аргументы и факты. — 13 января 2021 г. — № 1(745). — С. 11.

предотвращения между ними нарастающей угрозы возможной ядерной войны. С ослаблением международной напряженности на первый план встала идея использования рынка и государства как регуляторов преодоления кризисов и обеспечения устойчивого экономического развития. Новые вызовы, характерные для настоящего времени: глобализация, формирование «нооэкономики» на основе внедрения цифровизации во все сферы жизни современного общества, наряду с этим распространение коронавирусной пандемии, как и ранее, потребовали нового понимания конвергенции. И, как следствие этого процесса, создали условия для перехода от рыночного либерализма к либерализму социальному и формированию, сформулированному ранее П. А. Сорокиным, интегрального общества. Эту точку зрения разделяют видные отечественные экономисты О. Т. Богомолов, Г. Г. Водолазов, С. Ю. Глазьев, Г. Н. Цаголов и другие («Новое интегральное общество», 2016 г.; «Форсайт „Россия“: новое индустриальное общество», 2018 г.). Интегральная модель в наиболее развитой форме конвергенции получила развитие в Китае. По мнению известного китаевода, профессора Э. П. Пивоварова, «фактически за годы реформ Китай создал конвергентную по своей сути „смешанную экономику“, которая называется „социализмом с китайской спецификой“»⁵. По этому поводу академик РАН С. Ю. Глазьев писал: «Пока наши реформаторы ломали народнохозяйственный комплекс, оправдывая свой авантюризм тем, что „нельзя быть немножко беременной“, китайские реформаторы постепенно строили мост между социализмом и капитализмом, преодолевая пропасть даже не за „два прыжка“, а за тысячу шагов»⁶. Пример развития Китая показал, что реалии развития современного мира требуют отказа от догматического и одностороннего подхода к пониманию общественного развития. Либо капитализм, либо социализм. Практика подтвердила, что «догматический» социализм, основываясь на планировании всех аспектов экономической и социальной жизни, продемонстрировал свою неустойчивость и неэффективность по сравнению с капитализмом. Капитализм, в свою очередь, имея, несомненно, свои преимущества перед «реальным» социализмом, также не может претендовать на «вечность» своего собственного существования. Диалектика состоит в том, что, существуя

⁵ См. Форсайт «Россия»: новое индустриальное общество. Будущее : сборник пленарных докладов IV Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭЖ-2018). — Т. 1 / под общ. ред. С. Д. Бодрунова. — СПб. : ИНИР, 2018. — С. 139.

⁶ Там же.

объективно, изолированное существование каждого из них демонстрирует их ограниченность в исторической перспективе.

На Валдайском форуме в своем выступлении Президент РФ В. В. Путин высказал следующую мысль: «Социально-экономические проблемы человечества обострились до степени, при которой в минувшие времена случались потрясения всемирного масштаба: мировые войны, кровопролития, общественные катаклизмы. Все это говорит о том, что существующая модель капитализма — а это сегодня основа общественного устройства в подавляющем большинстве стран — исчерпала себя, в ее рамках нет больше выхода из клубка все более запутанных противоречий»⁷. Ограниченность современного капитализма осознают и на Западе. Вышедшая в 2020 г. книга основателя Давосского форума К. Шваба и журналиста Т. Маллере «COVID-19: Великое обнуление» является своего рода попыткой представить перспективы перехода капитализма в посткапитализм, предпосылки которого формировались, но значительно ускорились с возникновением и распространением коронавирусной инфекции. Примечательными в этой связи являются положения, что капитализм будет иным, появятся новые виды собственности, помимо частной и государственной. Возрастет роль крупнейших транснациональных корпораций, которые возьмут на себя социальную ответственность ради всеобщего блага, и роль государства сведется к минимуму. Распространение коронавирусной инфекции заставит государства приостанавливать производство, закрывать предприятия и, соответственно, государственные границы, следовательно, экономика, основанная на глобализации, станет неработающей. Возникающая новая глобализация посткапитализма в результате приведет к обеднению населения, прежде всего среднего класса, а широкомасштабное внедрение цифровых технологий во все сферы общественной жизни обеспечит тотальный контроль со стороны транснациональных корпораций, распределяющих ресурсы с учетом своих интересов. Таким образом, суть великой перезагрузки («обнуления») будет состоять в передаче власти и богатства от национальных государств к наднациональным корпорациям, от большей части населения стран к узкой группе глобальных элит. Представленный проект К. Шваба и Т. Маллере — это социальная модель, которая призвана сохранить капитализм в его осовремененной форме, с учетом новых реалий, в условиях современного системного мирового кризиса, охватившего всю планету, используя коронавирусную пандемию как инструмент ее возможной реализации.

⁷ Валдайский форум // Газета.Ru. 21 октября 2021 г.

Примечательным является в этой связи ответ президента В. В. Путина на вопрос ведущего Валдайского форума Ф. Лукьянова о возможных путях социально-экономического развития. Президент ответил следующее: «Готовых рецептов нет... нужно... посмотреть опыт друг друга. В других странах есть позитивный опыт сопоставления возможностей государства и рынка. Самый яркий пример Китайской Народной Республики. У них при ведущей роли Компартии все-таки рыночные институты работают, и работают эффективно. Это же очевидная вещь. Поэтому готовых рецептов нет»⁸. Далее президент обозначает свое видение перспектив развития России, которое основывается на умеренном консерватизме. «Консервативный подход не бездумное охранительство, не замыкание в собственной скорлупе. Это, прежде всего, опора на проверенную временем традицию, сохранение и приумножение населения, реализм в оценке себя и других, точное выстраивание системы приоритетов. Соотнесение необходимого и возможного, расчетливое формирование цели, принципиальное непринятие экстремизма как способа действий. Умеренный консерватизм — это разумная, во всяком смысле, на мой взгляд, линия поведения»⁹.

В этой формуле заключено возможное видение перспективы будущего России. Она основывается на учете важности роли исторических традиций государственности как основы единства страны, содержит и предостережение, что ослабление этих традиций может породить социальные потрясения. Таким образом, можно полагать, что только во взаимодополнении, в конвергенции, использовании двух видов регулятора — планового подхода и конкуренции с учетом исторических традиций и особенностей конкретных стран возможно нахождение баланса дальнейшего социально-экономического развития.

Каковы перспективы конвергенции? Это покажет время. Сложится биполярная идеологическая и социально-политическая система, которая будет более эффективной, чем предшествующий одномерный и линейный процесс общественного развития.

Литература

1. Бухарин Н. И. Теория исторического материализма. Популярный учебник марксистской социологии. — 5-е изд. — М. ; Л. : Гос. изд-во, 1928. — 390 с.
2. Добренков В. И. История зарубежной социологии // В. И. Добренков, А. И. Кравченко. — М. : Академический проект, 2005. — 704 с.

⁸ Валдайский форум // Газета.Ru. 21 октября 2021 г.

⁹ Там же.

3. Ленин В. И. ПСС. — Т. 1. — М. : Издательство полит. литературы, 1967.
4. Ленин В. И. ПСС. — Т. 45. — М. : Издательство полит. литературы, 1970.
5. Лунев С. И. Пределы конвергенции // Современные проблемы развития : материалы теоретического семинара. — Т. 1. — Вып. 2. — М. : ИМЭМО РАН, 2016. — 412 с.
6. Сахаров А. Конвергенция, мирное сосуществование // 50/50. Опыт словаря нового мышления. — М. : Прогресс, 1989. — 560 с.
7. Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. — М. : Наука, 1997. — 352 с.
8. Сорокин П. А. О так называемых факторах социальной эволюции / Человек. Цивилизация. Общество. — М. : Изд-во полит. литературы, 1992. — 543 с.
9. Coen J. Why Not Socialism? New Jersey : Princeton University Press, 2009. — 83 p. ; Sozialismus — warum nicht? — Munchen, 2010. — 77 s.

Казеян Х. А., Петросян Л. А., Оганесян Г. С.

Профессиональное развитие гражданских служащих Республики Армения

Вопрос профессионального развития гражданских служащих актуален не только в условиях изменения современного мира, но и с точки зрения критериев профессионального становления личности.

Одной из важнейших реформ в Республике Армения является создание публичной службы, корпуса государственных служащих, компетентного и профессионального, базирующегося на проверенных временем во многих странах демократических принципах государственной службы и выполняющего актуальные функции и полномочия государственных органов, призванных обеспечивать стабильное государственное управление.

Современный этап государственного строительства в Армении непосредственно связан с решением вопросов переподготовки гражданских служащих. В настоящее время в Республике Армения заложен фундамент института публичной службы, идет процесс ее совершенствования, модернизации государственного аппарата, государственного управления, отработки многочисленных элементов и взаимосвязей. Отношения, связанные с гражданской службой, регулируются Конституцией Республики Армения, законом Республики Армения «О публичной службе», законом Республики Армения «О гражданской службе», законом Республики Армения «Об оплате труда лиц, занимающих государственные должности и должности государственной службы», постановлениями правительства, решениями премьер-министра и вице-премьер-министра, координирующего гражданскую службу.

Если ранее закон Республики Армения «О гражданской службе» регулировал более узкую сферу государственной службы, в частности действие распространялось и применялось в работе 45 органов государственного управления, то сегодня круг расширился, доведя его до 75 органов. **Как видим, сфера деятельности гражданской службы значительно расширилась, что говорит о ее важности и институциональном назначении.**

Своевременная и качественная подготовка, переподготовка и повышение квалификации персонала является важнейшим фактором эффективной работы. Обучение способствует увеличению диапазона теоретических знаний, практических умений и навыков специалистов. Между квалификацией работника и эффективностью его труда существует прямая зависимость.

Согласно статье 18 закона Республики Армения «О гражданской службе» исполнительность гражданского служащего — это предусмотренные рабочей программой результаты работы и эффективность достижения этих результатов, которые оцениваются непосредственным руководителем.

Оценка исполнительности производится раз в год. По окончании каждого полугодия осуществляется текущая оценка исполнительности.

Результаты оценки исполнительности являются основанием для поощрения и (или) составления индивидуальных программ переподготовки в установленном порядке, а также пользования приоритетным правом в случаях, установленных законодательством Республики Армения о публичной службе¹.

Но поскольку в настоящее время порядок оценки исполнительности не полностью разработан, он действует еще в прежнем законодательстве, что не позволяет связывать его особенно с переподготовкой, следовательно, не может быть оценки правильных потребностей, правильной переподготовки, а также не могут ее связывать с поощрением.

Как видим, оценка исполнительности непосредственно связана с переподготовкой.

Вся деятельность по переподготовке была сосредоточена на прежнем Совете гражданской службы, во время которого звучали недовольства тем, что гражданский служащий проходил не относящиеся к нему курсы переподготовки, сегодня они децентрализованы соответствующими органами в плане переподготовки профессиональных знаний, поскольку они лучше владеют своими сферами, поэтому могут проводить более качественную профессиональную переподготовку. Однако проблема заключается в том, что организация переподготовки не полностью скоординирована. У соответствующих органов есть серьезные проблемы в связи с представлением, какими методами, по каким критериям должны проводиться курсы переподготовки, по какому принципу должны составляться тесты и связанные с ними другие положения.

Совершенствование системы поствузовского образования гражданских служащих является одним из важных требований современного общества.

В политике сохранения и развития человеческого капитала в системе публичной службы ключевое значение имеет актуализация существующих

¹ Закон Республики Армения от 29 марта 2018 г. № ЗР-205 «О гражданской службе» [Электронный ресурс] // Национальное собрание Республики Армения. — URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6259&lang=rus> (дата обращения: 14.01.2022).

возможностей базового обучения и образования, инфраструктур и институциональных структур. По отдельным сферам публичной службы сформированы образовательные учреждения, которые, по сути, обслуживают образовательные потребности этих сфер как по части фундаментального или дополнительного образования, так и по части текущих переподготовок и обучения. К таким учебным заведениям относятся Дипломатическая школа — в области внешней политики, Полицейская академия — в области полиции, Академия юстиции — в области юстиции и Государственная академия кризисного управления — в области чрезвычайных ситуаций. Ну и, конечно, немаловажную роль играет Академия государственного управления РА.

В проекте Стратегии реформ публичного управления Республики Армения до 2030 г. говорится об углублении сотрудничества между Офисом гражданской службы РА и Академией государственного управления РА².

Согласно решению вице-премьер-министра Республики Армения № 2-Н от 9 января 2019 г.³ организации, осуществляющие переподготовку гражданских служащих на средства государственного бюджета Республики Армения, должны соответствовать следующим основным критериям:

- наличие специалистов, осуществляющих переподготовку, соответствующую основным критериям, предусмотренным положением, и не менее трех лет опыта осуществления образовательных программ и (или) консультационных работ, или
- не менее двух лет опыта осуществления образовательных программ и (или) консультационных работ в сфере публичной службы, или
- не менее одного года опыта осуществления образовательных программ и (или) консультативных работ по теме, предусмотренной соответствующей программой переподготовки, и (или) участия в международных программах.

² Проект Стратегии реформ публичного управления Республики Армения до 2030 г. [Электронный ресурс] // Единый веб-сайт для публикации правовых актов. — URL: <https://www.e-draft.am/projects/3438> (дата обращения: 14.01.2022).

³ Решение вице-премьер-министра Республики Армения N 2-Н от 9 января 2019 г. «Порядок переподготовки, основные критерии, предъявляемые к осуществляющим переподготовку организациям, основные принципы установления кредитов, принципы оценки необходимости и составления индивидуальных программ, а также составления программы переподготовки соответствующего органа, признания международных сертификатов» [Электронный ресурс] // Система правовой информации Армении (ARLIS). — URL: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=149874> (дата обращения: 14.01.2022).

Специалисты, осуществляющие переподготовку гражданских служащих на средства государственного бюджета Республики Армения, должны соответствовать следующим основным критериям:

- не менее трех лет опыта работы по оказанию образовательных и (или) консультационных услуг, или
- не менее двух лет опыта работы по оказанию образовательных и (или) консультационных услуг в сфере публичной службы, или
- не менее одного года опыта работы по оказанию образовательных и (или) консультационных услуг по теме, предусмотренной соответствующей программой переподготовки, и (или) участию в международных программах, или
- не менее двух лет трудового опыта в сфере, касающейся темы, предусмотренной соответствующей программой переподготовки.

Академия государственного управления Республики Армения выполнила большую работу вместе с Офисом гражданской службы Республики Армения, с одной стороны, разрабатывая новые учебные программы курсов переподготовки, с другой стороны, реализуя оценку потребности, чтобы были в соответствии спрос и предложение. В настоящее время ведутся работы в направлении реализации важных системных изменений. Этот процесс требует гармоничного развития, необходимо, чтобы, с одной стороны, Академия государственного управления РА и другие структуры, реализующие переподготовку гражданских служащих, а с другой стороны, те органы, чьи сотрудники участвуют в курсах переподготовки, действовали согласованно. Проблема достаточно серьезная, поэтому с соответствующими органами периодически проводятся обсуждения.

Результаты исследований, проводимых в Академии государственного управления РА, показывают, что все наши гражданские служащие заинтересованы в участии в программах переподготовки, что нас обязывает еще более эффективно организовать обучение.

Примечательно, что по результатам опроса, проведенного в 2018 г. среди гражданских служащих исполнительных органов, **32% опрошенных** отметили, что они лично выбрали свои темы переподготовки, основываясь на личных интересах, **24% ответили**, что модули переподготовки были выбраны руководителем подразделения, основываясь на потребностях подразделения. **По утверждению 20%**, направления переподготовки были определены совместно с руководителем, основываясь на пробелах в исполнительности. **15% ответили**, что лично выбрали темы переподготовки.

Согласно тому же опросу, **46% опрошенных** считают обмен опытом с коллегами наиболее эффективным вариантом развития навыков и умений,

31% — неформальные семинары и обсуждения, и только 13% формальную переподготовку определили как самый эффективный подход к развитию человеческого капитала. Это также свидетельствует о несовершенстве системы. Неслучайно также, что, согласно исходной оценке, осуществленной инициативой ОБСЕ, проект ЕС «Sigma», показатель профессионального развития и переподготовки государственных служащих составляет 2/5.

На решение существующих проблем был направлен закон РА «О гражданской службе» 2018 г., которым определена децентрализованная модель переподготовок, основанная на анализе потребностей в переподготовке (статья 19). **Согласно вышеупомянутому закону, каждый орган несет ответственность за оценку потребностей в переподготовке и организацию переподготовки.**

Потребность в переподготовке — выявленная разница между имеющимися у гражданского служащего профессиональными знаниями и компетенциями, а также между профессиональными знаниями и компетенциями, необходимыми для осуществления функций, предусмотренных паспортом должности (описание рабочего места)⁴.

По оценке потребности переподготовки уточняются конкретные курсы, подлежащие освоению гражданским служащим, и их количество.

Потребности в переподготовке оцениваются параллельно с оценкой исполнительности гражданского служащего.

Потребности в переподготовке оцениваются поочередно гражданским служащим, его непосредственным руководителем и подразделением управления персоналом и утверждаются или изменяются генеральным секретарем.

Согласно пп. 16 п. 2 статьи 37 закона Республики Армения «О гражданской службе» полномочия государственного служащего прекращаются в случае неполучения по своей вине утвержденных индивидуальной программой переподготовки кредитов в течение двух лет непрерывно⁵.

Порядок переподготовки, основные критерии, предъявляемые к осуществляющим переподготовку организациям, основные принципы установления кредитов, принципы оценки необходимости и составления индивидуальных программ, а также составления программы переподго-

⁴ Закон Республики Армения от 29 марта 2018 г. № ЗР-205 «О гражданской службе» [Электронный ресурс] // Национальное собрание Республики Армения. — URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6259&lang=rus> (дата обращения: 14.01.2022).

⁵ Там же.

товки соответствующего органа, признания международных сертификатов, их виды устанавливаются координирующим вице-премьером на основе закона РА «О гражданской службе» 2018 г.⁶

Гражданский служащий выбирает на информационной площадке гражданской службы⁷ те профессиональные знания и компетенции, потребности в переподготовке, достижение или совершенствование которых будет способствовать повышению эффективности осуществления функций, предусмотренных паспортом его должности.

Непосредственный руководитель на информационной площадке гражданской службы выбирает те профессиональные знания и компетенции, потребности переподготовки, приобретение или совершенствование которых, по словам непосредственного руководителя, будут способствовать повышению эффективности осуществления функций, предусмотренных паспортом должности гражданского служащего.

После выбора гражданским служащим и непосредственным руководителем потребностей в переподготовке на информационной площадке гражданской службы данные предоставляются подразделению управления персоналом.

Если потребности в переподготовке гражданского служащего и его непосредственного руководителя относительно выбранных профессиональных знаний и компетенций либо их часть не совпадают, то работник подразделения управления персоналом в этой части вместе с гражданским служащим и его непосредственным руководителем обсуждают результаты прошлой годней переподготовки гражданского служащего, собранные кредиты, результаты оценки исполнительности и выбирают необходимую программу переподготовки.

Гражданский служащий по результатам переподготовки получает кредиты. На курсы переподготовки или на модули дистанционного обучения

⁶ Решение вице-премьер-министра Республики Армения № 2-N от 9 января 2019 г. «Порядок переподготовки, основные критерии, предъявляемые к осуществляющим переподготовку организациям, основные принципы установления кредитов, принципы оценки необходимости и составления индивидуальных программ, а также составления программы переподготовки соответствующего органа, признания международных сертификатов» [Электронный ресурс] // Система правовой информации Армении (ARLIS). — URL: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=149874> (дата обращения: 14.01.2022).

⁷ Информационная площадка гражданской службы — электронная программа, управляемая Офисом гражданской службы при аппарате премьер-министра.

кредиты предоставляются с учетом важности, сложности и объема курса. Каждому компоненту присваивается соответствующий кредит за курс. **Например.** На курс переподготовки, относящийся к важной государственной политике (3), средней сложности (2), не объемной (1), выделяется 6 кредитов.

Из утвержденных индивидуальной программой обязательных кредитов, необходимых гражданскому служащему на данный год, соотношение профессиональных знаний и компетенций определяется по подгруппам должностей. **Чем выше подгруппа должности, тем больше превалируют тренинги по компетентности.**

После завершения курса переподготовки или модуля дистанционно-го обучения гражданскому служащему, правильно ответившему на 80 и более процентов заданий тестирования, выдается весь кредит, предусмотренный для данного курса. В случае результата ниже 80 процентов, гражданский служащий получает кредит в соответствии с процентами правильных ответов на задания тестирования. Кредит округляется математическим способом (если для курса предусмотрено 8 кредитов, при правильном ответе на 80 и более процентов гражданский служащий получает 8 кредитов, если правильно ответил на 60 процентов, то получает 5 кредитов ($8 \times 60 / 100 = 4,8 \approx 5$), если в результате тестирования получается не целое число.

Кредиты на переподготовку гражданскому служащему могут быть выданы также для участия в мероприятиях по удовлетворению потребностей в переподготовке на данный год (конференция, научная конференция, семинар, мастер-класс, саммит, форум, учебный и познавательный визит, симпозиум). При наличии документов (сертификат, свидетельство, приказ, отчет, программа), подтверждающих участие в указанных мероприятиях, гражданскому служащему предоставляется **максимум 5 кредитов для участия в каждом мероприятии.**

Сейчас все более востребованным становится **дистанционное обучение гражданских служащих в силу его экономичности и оперативности.** Поэтому ряд программ профессиональной переподготовки гражданских служащих успешно осуществляются с использованием дистанционных технологий.

В 2020 г. были организованы и проведены переподготовки **5624 гражданских служащих по 22 программам. 3786 гражданских служащих по 10 программам впервые прошли переподготовку по системе дистанционного обучения (MOODLE).**

**Количество гражданских служащих, прошедших переподготовку
по тематике дистанционного обучения**

№	Дистанционные модули	Количество групп	Количество академических часов дистанционного обучения	Количество гражданских служащих, прошедших переподготовку
1.	Решение проблемы	40	160	632
2.	Сбор, анализ информации	39	156	535
3.	Разработка отчетов	36	144	566
4.	Подготовка документов	28	112	400
5.	Управление временем	21	84	334
6.	Принятие решений	18	72	266
7.	Добропорядочность	25	100	390
8.	Управление конфликтами	13	52	187
9.	Удовлетворение жалоб	18	72	235
10.	Предоставление услуг	12	48	241
Всего:		250	1000	3786

В 2020 г. Академией были проведены курсы переподготовки для 4078 служащих (в 2019 г. — 2416, в 2018 г. — 2151, в 2017 г. — 727, а в 2016 г. — 665).

Впервые в 2021 г. на информационной площадке гражданской службы был осуществлен процесс оценки потребностей переподготовки гражданских служащих и для подлежащих переподготовке 2088 гражданских служащих был проведен конкурс на приобретение услуг по переподготовке сотрудников.

Во время дистанционного обучения гражданские служащие после прохождения онлайн-курсов должны сдать тест. Проблема заключается в том, что высока вероятность того, что тест может быть заполнен другим человеком, поэтому, думаем, по этому вопросу должны быть предприняты специальные меры.

Офис гражданской службы РА осуществляет изучение и анализ результатов переподготовки.

Следует отметить, что в Армении управление кадровым потенциалом государственной гражданской службы осуществляется на достаточно низком уровне, что требует кардинальных изменений.

При формировании дополнительных профессиональных программ для гражданских служащих сотруднику кадрового подразделения государственного органа рекомендуется:

- организовать анкетирование гражданских служащих, прошедших обучение, о степени их удовлетворенности содержательным наполнением освоенных дополнительных профессиональных программ, компетентностью привлекаемых преподавателей и экспертов, практической направленностью обучения/мероприятия, по другим параметрам;

- через месяц после прохождения гражданским служащим обучения организовать анкетирование непосредственного руководителя данного гражданского служащего в целях определения динамики результатов профессиональной служебной деятельности гражданского служащего до и после участия в соответствующем мероприятии по профессиональному развитию;

- провести анализ указанного выше анкетирования с целью устранения выявленных недостатков при планировании и организации дополнительного профессионального образования гражданских служащих в последующие годы.

С целью проведения более полной модернизации системы переподготовки гражданских служащих, на наш взгляд, необходимо выполнить следующее:

- 1) четко определять и регламентировать в нормативно-правовых актах комплекс инструментов обучения;

- 2) систематически совершенствовать законодательную, нормативно-правовую базу, в том числе стандарты обучения;

- 3) осуществлять внедрение инновационных проектов по организации обучения государственных служащих;

- 4) разработать дополнительный комплекс критериев оценки сотрудников по итогам обучения;

- 5) повысить престиж труда государственных гражданских служащих, поскольку госаппарат необходим, и его служащие должны не стыдиться, а гордиться своей принадлежностью к категории «государственных слуг»;

- 6) увеличить размер заработной платы, который должен повышаться вместе с ростом квалификации, увеличением стажа, снижением реальной стоимости драма, развитием экономики;

- 7) обеспечить служебную перспективу. Общество заинтересовано в том, чтобы служащие работали лучше. Значит, их нужно заинтересовать, стимулировать повышение ими знаний, накопление опыта, проявление

инициативы, добросовестное выполнение обязанностей, развитие чувства ответственности;

8) реформировать механизм реализации социальных гарантий гражданских служащих.

В процессе формирования компетенций управления человеческими ресурсами выделяются как минимум два подхода. Один фокусируется на владении знаниями или на обоснованных способностях выполнения данного задания на конкретном уровне, а другой концентрируется на поведенческих качествах. Компетенции разделены на две части: общая и выборочная. Из общих компетенций сформировались тестовые задания для пополнения вакантных должностей.

Требования к уровню профессиональных знаний, умений и навыков гражданских служащих, прошедших переподготовку, дифференцируются в зависимости от занимаемой должности.

Методология оценки, классификации, наименований должности гражданской службы, размещения в общей системе должностей, прав и обязанностей, ведения номенклатуры, а также установления требований, предъявляемых к гражданскому служащему для замещения данной должности гражданской службы с точки зрения владения профессиональными знаниями и компетенциями утверждена постановлением координирующего вице-премьер-министра⁸.

Гражданские служащие имеют право и обязаны повышать свои профессиональные знания и компетенции путем участия в переподготовках, основанных на принципе непрерывного профессионального развития.

Профессиональное развитие гражданского служащего осуществляется **в течение всего периода** прохождения им гражданской службы.

Соответствующие органы обязаны принимать все необходимые меры для организации переподготовок и обеспечения участия гражданских служащих в этих переподготовках.

⁸ Решение вице-премьер-министра Республики Армения № 3-N от 11 января 2019 г. «Методология оценки, классификации, наименований должности гражданской службы, размещения в общей системе должностей, прав и обязанностей, ведения номенклатуры, а также установления требований, предъявляемых к гражданскому служащему для замещения данной должности гражданской службы с точки зрения владения профессиональными знаниями и компетенциями» [Электронный ресурс] // Система правовой информации Армении (ARLIS). — URL: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=127641> (дата обращения: 14.01.2022).

В соответствующих органах процесс переподготовки организует генеральный секретарь.

Понятно, что роль руководителя / генерального секретаря аппарата должна существенно повыситься. Мы должны быть очень требовательны к руководителям / генеральным секретарям аппарата, потому что они являются основными ответственными за эффективную работу министерств, выполнение всех функций, выполнение поручений в указанные сроки, надлежащую подготовку документов, координацию деятельности всех управлений.

К числу ключевых компетенций руководителя / генерального секретаря в органах государственного управления мы относим:

- умение работать с целями и ценностями организации;
- способность к поиску нестандартных, нетривиальных решений (инновационный тип мышления, частными случаями которого являются креативный подход к работе, стремление к совершенству, аналитический склад ума, рационализаторство и т. д.);
- развитие креативности;
- умение точно подбирать ключевых сотрудников организации;
- эффективная организация собственного времени и времени сотрудников организации (умение планировать свое время таким образом, чтобы успевать решать наиболее важные, приоритетные для организации задачи, умение систематизировать и структурировать работу, мотивировать себя на выполнение сложных задач);
- четкое понимание структуры собственных деловых коммуникаций: с кем ему необходимо общаться, для чего и как;
- навыки использования современных технологий;
- способность к эффективным внешним и внутренним коммуникациям;
- владение иностранными языками, знания и уважение к традициям и культурным, национальным, законодательным особенностям других стран, международным стандартам;
- умение осуществлять мониторинг и анализировать информацию, поступающую из внешней среды организации, и вместе с тем с максимальной дальновидностью осуществлять передачу информации во внешнюю среду;
- обладание знаниями об этической стороне процессов управления (обладать ответственностью и требовательностью к соблюдению правил этического поведения);
- когнитивность, жажда знаний, интерес к оперативной информации; постоянное обучение, согласующееся с концепцией непрерывного обучения, получающей все большее распространение в мире.

Изучая составляющие профессионализма служащего системы государственной службы, невозможно не заметить, что преобладающая их часть относится к психологическим качествам или, как принято говорить, к мягким навыкам. Человек достигает социально-психологической зрелости в процессе своей социализации, а также на пути к профессиональному становлению.

Профессиональные навыки выражаются и влияют на эффективность работы только в сопровождении мягких навыков, и часто они выступают в качестве фона, но и как обязательное условие. Психологические исследования последних времен свидетельствуют о том, что обязательным условием выражения мягких навыков работника является социально-психологическая зрелость личности.

Человек достигает социально-психологической зрелости в процессе своей социализации, а также на пути к профессиональному становлению.

Психологические теории, объясняя зрелость человека, рассматривают его в социальной среде, где помимо социальных отношений он осуществляет определенную деятельность. Данное обстоятельство позволяет заключить, что личностная зрелость подразумевает осуществление конкретно нацеленной деятельности, которая в современном мире отражается в профессиональном развитии. Профессиональное развитие отражает одну из важных сторон личностной зрелости. Профессиональная деятельность является одним из проявлений личности в социальной среде. Критерии личностной зрелости не могут не включать в себя факторы зрелости специалиста.

Для определения уровня личностной зрелости мы выбрали критерии зрелости, опираясь на подходы Г. Олпорта, У. Джеймса, А. Лазурского, В. Занковского, А. Маслоу, Н. Бердяева и других теоретиков [1; 3; 5].

Г. Олпорт был первым, кто внес понятие зрелого человека в психологию, заметив, что психоанализ никогда не рассматривает зрелого человека с точки зрения зрелости. В отличие от других теоретиков, чьи теории построены на изучении нездоровых или незрелых людей, Олпорт никогда не имел опыта психотерапии и не считал, что медицинские осмотры можно использовать для построения теории личности. Он отказывался верить, что зрелые и незрелые люди в действительности имеют общие черты. Он считал, что многие из его современников-теоретиков не могут дать определения здорового человека, они даже не прилагают усилий для его описания.

В своей книге, опубликованной в 1937 г., он посвятил отдельную главу рассмотрению зрелой личности, определяя три критерия личностной зрелости. Первый критерий — многообразие автономных интересов,

расширение «я». Зрелая личность не может быть узкой и эгоистичной, она рассматривает интересы других близких и значимых людей как свои собственные. Второй — самосознание, самообъективация. Сюда же он относил чувство юмора, которое, по экспериментальным данным, лучше всего коррелирует со знанием себя. Третий критерий — философия жизни. Зрелая личность обладает своим мировоззрением в отличие от личности незрелой.

В более поздних работах он расширяет и дополняет ряд перечисленных критериев, описывая шесть основных критериев зрелой личности, которые вбирают в себя вышеперечисленные три [5, с. 13]. Таким образом, Г. Олпорт в своей концепции выделяет шесть критериев зрелости: расширение собственного «я», теплое отношение к другим, эмоциональная безопасность, хорошее самопринятие, реалистичное восприятие, самообъективация, понимание самого себя и юмор, направленный на самого себя, цельная жизненная философия [7, с. 24].

Олпорт полагал, что созревание человека — это непрерывный, продолжающийся всю жизнь процесс становления. Он видел качественную разницу между зрелой личностью и незрелой, или невротической, личностью. Поведение зрелых субъектов функционально автономно и мотивировано осознанными процессами. Напротив, поведение незрелых лиц преимущественно направляется неосознанными мотивами, проистекающими из переживаний детства. Таким образом, Г. Олпорт заключил, что психологически зрелый человек характеризуется шестью чертами. Рассмотрим их подробнее.

1. Зрелый человек имеет широкие границы «я». Зрелые люди могут посмотреть на себя «со стороны». Они активно участвуют в трудовых, семейных и социальных отношениях, имеют хобби, интересуются политическими и религиозными вопросами, всем тем, что считают важным. Подобные виды деятельности требуют участия истинного «я» человека и подлинной увлеченности. По Олпорту, любовь к себе — это неперменный фактор в жизни каждого индивида, но она не может быть определяющей в его стиле жизни.

2. Зрелый человек способен к установлению теплых, сердечных социальных отношений. Существуют две разновидности теплых межличностных отношений, подпадающих под эту категорию: дружеская близость и сочувствие. Дружески-близкий аспект теплых отношений проявляется в способности человека выказывать глубокую любовь к семье и близким друзьям. Сочувствие отражается в способности человека быть терпимым к различиям (в ценностях или установках) между собой и другими, что

позволяет ему демонстрировать глубокое уважение к другим и признание их позиции, а также общность со всеми людьми.

3. Зрелый человек демонстрирует эмоциональную неозабоченность и самопрятие. Зрелые люди имеют положительное представление о самих себе и, таким образом, способны терпимо относиться как к разочаровывающим или раздражающим явлениям, так и к собственным недостаткам, не озлобляясь внутренне и не ожесточаясь. Они умеют также справляться с ситуациями стресса и собственными эмоциональными состояниями (например, подавленностью, страхом, чувством гнева или вины) таким образом, что это не мешает благополучию окружающих. Например, если у них плохой день, они не срывают зло на первом встречном. И, более того, выражая свои мнения и чувства, они считаются с тем, как это повлияет на других.

4. Зрелый человек демонстрирует реалистичное восприятие, опыт и притязания. Психически здоровые люди видят вещи такими, какие они есть, а не такими, какими они хотели бы их видеть. У них здоровое чувство реальности: они не воспринимают ее искаженно. Кроме того, здоровые люди обладают соответствующей квалификацией и познаниями в своей сфере деятельности. Они могут отодвигать временно на задний план свои личные желания и импульсы до тех пор, пока не завершено важное дело. В этой связи Олпорт цитирует известного нейрохирурга Гарвея Кушинга: «Единственный способ продлить жизнь — это иметь перед собой задачу, которую непременно надо выполнить». Таким образом, зрелые люди воспринимают других людей, объекты и ситуации такими, какие они есть на самом деле; у них достаточно опыта и умения, чтобы иметь дело с реальностью; они стремятся к достижению лично значимых и реалистичных целей.

5. Зрелый человек демонстрирует способность к самопознанию и чувство юмора. Сократ отмечал, что для того, чтобы жить полноценной жизнью, существует одно первостепенное правило: «Познать самого себя». Олпорт называл его «самообъективацией». Он имел в виду, что у зрелых людей имеется четкое представление о своих собственных сильных сторонах и слабостях. Важной составляющей самопознания является юмор, позволяющий увидеть и принять крайне абсурдные аспекты собственных и чужих жизненных ситуаций. Юмор, каким его видел Олпорт, — это способность посмеяться над самым любимым (включая свою собственную персону) и ценить его.

Способности к пониманию себя и юмора взаимосвязаны, поскольку обе связаны одной общностью — самореализацией [5, с. 12–14].

6. Зрелый человек обладает цельной жизненной философией. Зрелые люди способны видеть целостную картину благодаря ясному, систематическому и последовательному выделению значимого в собственной жизни. Олпорт считал, что не нужно быть Аристотелем и пытаться сформулировать интеллектуальную теорию смысла жизни. Вместо этого человеку просто нужна система ценностей, содержащая главную цель или тему, что и сделает его жизнь значимой. У разных людей могут формироваться различные ценности, вокруг которых будет целенаправленно выстраиваться их жизнь. Они могут выбрать стремление к истине, социальному благополучию. Зрелая личность, по Олпорту, имеет ценности, которые служат объединяющей основой его жизни [4].

Обобщая теоретические исследования, нами выделен ряд критериев зрелости личности: социальная приспособляемость, ответственность, самопознание, доброжелательность, толерантность, стрессоустойчивость, самодостаточность, реалистичность, целенаправленность, чувство юмора, любознательность, коммуникабельность, устойчивость, решительность, практическая надежность, эмоциональная уравновешенность, дружелюбие. Уточнение указанных критериев было проведено методом экспертной оценки.

Целенаправленность, практическая надежность, эмоциональная уравновешенность, решительность, реалистичность, ответственность, стабильность, самопознание.

Рассмотрим характеристику критериев личностной зрелости.

Целенаправленность — как критерий личностной зрелости является осознанной, последовательной и устойчивой ориентацией личности в сторону результата, то есть цели. Целенаправленность в первую очередь — это способность постановки перед собой задачи или цели и планирование пути, ведущего к достижению результата. Целенаправленность — это в первую очередь способность постановки задачи, планирование пути к достижению результата, а также способность к преодолению внутренних и внешних препятствий. Целенаправленность обеспечивается благодаря эмоциональным и волевым качествам личности. Наличие целей связано с осмыслением жизни личности. При наличии стабильных целей личность считает свою жизнь осмысленной, а при их достижении личность удовлетворена своей жизнью. Целенаправленность — качество, приобретаемое в ходе жизни и характеризующее психологическую зрелость личности.

Практическая надежность — один из важных параметров психологической зрелости личности. Это в первую очередь выражает чувство

ответственности личности. Практическая надежность — формирование и сохранение чувства безопасности, доверие к личности в социальной среде. Практическая надежность тесно связана с тем, насколько личность в своих поступках, деловых взаимоотношениях проявляет стабильность и насколько способна отвечать за свое поведение. Практическая надежность подразумевает четкое осознание собственных ресурсов и способность к распоряжению указанными ресурсами. Это напрямую влияет на дачу и исполнение обещаний.

Эмоциональная уравновешенность — один из параметров зрелой личности. Она находит свое выражение в ситуациях, поведении и мыслях, подразумевающих эмоциональное напряжение. Эмоциональная уравновешенность в первую очередь отражается во внутреннем мире личности, а потом уже проявляется в ее поведении. И только та поведенческая уравновешенность, которая противоречит переживаниям и мыслям личности, не может обеспечивать эмоциональной уравновешенности. Данный критерий тесно связан с типом нервной системы личности, однако он может быть компенсирован в случае, если личность знает свои эмоции и в течение своей жизни развивает свою способность к проработке указанных эмоций.

Решительность выражается в способности личности к принятию и претворению в жизнь ответственных решений. Данный параметр также связан с эмоциональными и волевыми качествами личности, однако приобретается в течение жизни. Решительность — это осознанный выбор человека, а также способность действовать последовательно. Данное качество также развивается благодаря социальному опыту и требует преодоления внутренних и внешних препятствий.

Реалистичность — как критерий психологической зрелости личности — является характеристикой восприятия личностью действительности. Реалистичность в жизнедеятельности — верное восприятие собственных ресурсов личности и явлений окружающего мира. Реалистичность подразумевает наличие критического мышления. Чем больше проявляются у личности защитные механизмы при восприятии действительности, тем больше личность отдаляется от действительности. Способность личности противостоять трудным жизненным ситуациям позволяет ей воспринимать жизнь такой, какая она есть.

Одним из важных критериев зрелости личности является ответственность, которая часто проявляется как форма внутренней саморегуляции, способность личности контролировать собственные действия, внутренний мир и в целом качество собственной жизни. Ответственность — осуществ-

ление действий сообразно собственным возможностям и убеждениям, а также контроль за реализацией указанных действий. Ответственность включает в себя компонент социальной адаптации, который подразумевает осознанное сопоставление собственных и общесоциальных потребностей. Особенностью данного сопоставления является осознанный выбор. Осознанный выбор правил социальных норм и собственных желаний и является ответственностью личности.

Стабильность как критерий личностной зрелости — это стабильные и длительные проявления убеждений, принципов, отношений человека к различным аспектам жизни. Важным условием стабильности является формирование у личности индивидуальных принципов, убеждений. Стабильность также обусловлена жизненным опытом. Она приобретает четким отношением к различным жизненным трудностям. Данный критерий также опирается на способности личности к осознанному выбору. В различных ситуациях стабильная личность выбирает то, что наиболее соответствует ее убеждениям и принципам.

Самопознание — важный критерий зрелой личности. В течение жизни личность достигает самопознания благодаря анализу собственного поведения и переживаний. Самопознание является важной предпосылкой для обеспечения гармонии с собственной душой. Самопознание — это познание собственных эмоций, поведения, мыслей, биологической и социальной сути, которое начинается с ранних лет и продолжается до конца жизни личности. Самопознание — это также понимание собственного душевного мира и самопринятие. Самопознание позволяет человеку самореализоваться. Наряду с другими критериями психической зрелости личности оно является гарантией использования всего потенциала личности и достижения успеха.

Таким образом, результаты теоретического изучения и экспертных оценок позволяют заключить, что в современных условиях критерии личностной зрелости проявляются в профессиональной деятельности, поскольку одним из основных условий становления личности является профессиональное становление и развитие личности. Данное обстоятельство ставит новую задачу перед психологической наукой относительно выявления уровня профессионального развития и соотношения критериев личностной зрелости. Решение данной задачи позволит сформулировать новые подходы как в плане становления специалистов, так и в плане выявления и развития потенциала личности.

С точки зрения интегративного подхода зрелость личности рассматривается как субъективность, порождаемая в процессе интеграции социаль-

ных и индивидуальных компонентов зрелости в процессе взаимодействия ситуация — личность (смысловая сфера). Механизмы, обеспечивающие процесс возникновения субъективных показателей зрелости личности, — усвоение, самоидентификация, надситуативность. Важно изучение не изменения отдельных компонентов социальной зрелости, а их взаимодействие и интеграция, что порождает качественно новые субъективные интегративные параметры, именно это и является развитием зрелости личности. Зрелость личности — субъективные интегративные качества в системе отношений между личностью, другими людьми и миром. Наличие целостной трехкомпонентной системы отношений позволяет дать равноценный ответ (что соответствует собственным убеждениям, групповым и общесоциальным нормам) внешним воздействиям или внутренним процессам при определенных жизненных ситуациях [2, с. 58].

После выделения социально-психологических стандартов мы начали разрабатывать опросник, который оценивает социально-психологическую зрелость личности [6, с. 10–11].

Исходя из вышеизложенного, можем сделать вывод, что проблемы в системе дополнительного профессионального образования нашей страны все-таки имеются и, для того чтобы решить выделенные и существующие на данный момент противоречия в системе обучения гражданских служащих, необходимо провести качественные изменения методологического характера обучения и повышения квалификации, учитывать лучшие практики зарубежных стран в области подготовки государственных служащих, проводить оценку степени их эффективности и причин отказа от них. Также необходима разработка новых подходов к повышению квалификации, например развитие практики дистанционного обучения. Во время дистанционного обучения гражданские служащие после прохождения курсов должны пройти онлайн-экзамен, поэтому для того, чтобы убедиться, что тест заполняет данное лицо, предлагаем весь процесс снимать на видео и создать специальную систему для распознавания отпечатков пальцев данного лица.

Следует отметить, что развитие лидерских качеств, склонность к инновациям и творческому решению поставленных задач традиционно считались ключевыми элементами подготовки кадров для частного бизнеса. Что же касается гражданских служащих, то от них требовалось прежде всего умение четко выполнять инструкции, следовать процедурам, строго подчиняться приказам вышестоящего начальства. Инициатива не поощрялась. Однако в современном мире сложившиеся стереотипы морально устарели.

Пришло время обучить гражданских служащих нестандартно мыслить, дать им новые знания и компетенции, лучше раскрыть себя, узнать и отработать механизмы принятия решений в нестандартных условиях и многое другое. Эффективный руководитель на гражданской службе крайне необходим стране и обществу.

Литература

1. *Лазурский А. Ф.* Классификация личностей / под ред. М. Я. Басова и В. Н. Мясищева. — Л. : Гос. издат., 1921. — 401 с.
2. *Леонов Н. И., Главатских М. М.* Социально-психологическая зрелость личности // Известия Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер.: Философия, психология, педагогика. — 2014. — Т. 14. — Вып. 1.
3. *Маслоу А.* Мотивация и личность / пер. А. М. Татлыбаевой. — СПб. : Евразия, 1999.
4. *Олпорт Г.* Диспозиционная теория личности [Электронный ресурс]. — URL: <http://psychojournal.ru/psychologists/146-gordon-olport-dispozitionalnaya-teoriya-lichnosti.html#t20c> (дата обращения: 14.01.2022).
5. *Олпорт Г.* Становление личности : избранные труды. — М. : Смысл, 2001.
6. *Петросян Л., Галстян А.* Опросник социально-психологической зрелости личности профессионала. — Ереван : Астхик Гратун, 2021. — 48 с.
7. Психологическая зрелость личности / под общ. ред. Л. А. Головей. — СПб. : Скифия-принт ; СПбГУ, 2014. — 240 с.

Катанандов С. Л., Махнёв Д. В.

Пандемия: вызовы для системы государственного управления

Продолжающаяся «эра» COVID-19 является одним из наиболее критических кризисов в новейшей истории человечества и, вероятно, самым критическим в этом столетии на сегодняшний день. Весь мир оказался подвержен эффекту пандемии: сотни миллионов инфицированных людей и более пяти миллионов умерших к концу 2021 г. — и это всего лишь прямые эпидемиологические данные, которые были поданы во Всемирную ассоциацию здравоохранения [1]. Связанные социально-экономические последствия могут быть критическими — такие как экономическая депрессия, растущая безработица, ухудшение состояния государственных услуг, ограниченные социальные контакты и т. д. [3]. Неудивительно, что этот глобальный кризис находится в центре внимания современной академической литературы [4].

Рассматривая ситуацию в системе государственного управления на региональном уровне на примере Санкт-Петербурга, можно однозначно отметить, что с самого начала пандемии органам власти — как исполнительной, так и законодательной — удалось скорректировать и синхронизировать свои действия, встроившись в систему законодательства, которое позволяло принимать решения на уровне исполнительной власти, и по крайней мере реагировать на те нормативные акты, которые издавал Роспотребнадзор в первые дни пандемии, включая введение разного рода ограничений [2]. Всегда было понимание, что система здравоохранения требует укрепления, но очевидно, что пандемия выявила намного больше проблем в здравоохранении, чем можно было ожидать, нет смысла этого не признавать. У нас не готово оказалось ни первичное звено, ни сама система поддержки граждан в условиях эпидемии, причем массовой пандемии.

Важно отметить, что в органах власти никакой паники не было. Более того, за время, пока продолжается пандемия, управление Санкт-Петербургом было переведено на дистанционный режим, введены все системы, которые уже существовали, и все лучшие практики для управления, были определены приоритеты и обозначен круг ответственных за работу в этих условиях в первую очередь — это был первый этап перестроения системы управления под резко изменившиеся условия. Как оказалось, не все ресурсы в обычное время использовались рационально и не все были сильно нагружены во времена пандемии — и именно сейчас, в период пандемии, они работают в реальном обычном режиме. При этом, конечно же, на немалую часть управляющего состава в государственных

органах легла очень серьезная нагрузка. За это время масштабно перестроена система здравоохранения — как с точки зрения управления и кросс-функционального взаимодействия, в частности с Роспотребнадзором, так и в материально-техническом плане, начиная от масок, халатов, красных зон и создания новых койко-мест и заканчивая поддержкой врачей и медицинского персонала оборудованием и современными возможностями оказания медицинских услуг в экстремальных условиях. Было перераспределено финансирование, в части которого наблюдается централизация процессов, и губернатор получил полномочия для такой работы. Эти ресурсы направлялись в первую очередь на нужды граждан. Основной задачей было не допустить гибель людей, помочь различным категориям граждан, все остальное уходило на второй план. При этом это не означает, что город остановился, что перестали работать все остальные структуры, но приоритеты в любом случае были однозначными.

Органы власти, как уже говорилось, перешли на удаленную работу. Это привело к тому, что необходимо было полностью выстроить многие процессы, начиная с базовых: весь документооборот и переписку, встречи онлайн, проведение специальных совещаний и заседаний чрезвычайных комиссий, когда этого требовала ситуация. Органы государственной власти вынуждены были определить наиболее ключевые отрасли экономики и одновременно с этим принять решение остановить ту часть экономики, которая не была определяющей, стараясь оказывать поддержку различного рода, чтобы граждане смогли пережить это время, в том числе поддержать старшее поколение, включая и так называемую обязательную самоизоляцию, и иные косвенные меры, но при этом стараясь создавать возможности жить и работать в этих условиях.

Были приняты решения по тем отраслям, которые наиболее важны и должны работать, именно им в первую очередь оказывалась поддержка. И благодаря этим отраслям и мерам, в том числе, например, в сфере строительства, которое в Санкт-Петербурге не останавливалось ни в одну из волн пандемии, появилась возможность более спокойно провести формирование бюджета и работу по обеспечению занятости граждан. Конечно, не все прошло гладко. Отчетливо проявились проблемы с транспортом как в части невозможности соблюдать социальную дистанцию в часы пик, так и в части ношения масок и перчаток, то есть осознанности горожан. Такие явления, как локдаун и QR-коды вошли в нашу жизнь надолго. Все это негативно отразилось на настроении граждан, но тем не менее даже в этих условиях можно подводить некоторые итоги. Во-первых, практически все больницы получили необходимое оборудование. Был

развернут специальный госпиталь на 3 тысячи мест, с помощью Министерства обороны РФ построены дополнительные мощности и обеспечены койко-места. Город своими силами построил и модернизировал несколько больниц, таких как СПб ГБУЗ «Госпиталь для ветеранов войн», СПб ГБУЗ «Городская больница № 33», СПб ГУЗ «Городская больница № 40», СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия». Практически все федеральные клиники оказывали и оказывают сегодня помощь больным COVID-19. Была перестроена работа по оказанию амбулаторной медицинской помощи, выделено финансирование на приобретение лекарственных средств и препаратов. Соответственно, все это организовывалось из единого центра правительства России и правительства Санкт-Петербурга во главе с губернатором Санкт-Петербурга.

Сегодня работа в текущих условиях продолжается. При этом в органах власти нет никаких сомнений, что пандемия пройдет. Важно отметить, что такая проверка системы на стрессоустойчивость выявила много аспектов, которые требуют улучшения, над которыми можно и нужно работать, и, что самое главное, повышать эффективность такой работы. На сегодняшний день губернатор Санкт-Петербурга не делал официальных заявлений по поводу грядущих изменений в разрезе управленческих решений, но работа в этом направлении ведется.

Очевидно, что мы столкнулись с проблемами взаимоотношений с некоторой частью наших граждан. Немало людей, кто использует пандемию в своих личных корыстных целях. И это на фоне огромного количества горожан, которые действительно оказались в тяжелейшей ситуации: сфера туризма, сфера услуг, сфера культурно-массовых и общественных мероприятий — все эти сферы требуют серьезного внимания и очень немалых средств для их поддержки, поскольку обеспечивают рабочими местами значимую долю населения. Оказались в сложном положении наши ветераны и пенсионеры, которые, несмотря на то, что находятся дома, изучают очень серьезно все, что связано с информацией о COVID-19, и вдобавок ко всему изучают так, что половина из них до сих пор еще не привилась. У нас примерно 600 000 ветеранов не привиты из 1,2–1,3 млн пенсионеров. Причем понятно, что, с одной стороны, среди них много людей, кто оказался в ситуации очень сложной, так как есть официальные противопоказания и объективно обусловленные медицинские отводы, но, с другой стороны, часть из них поддалась истерии по поводу возможных побочных эффектов от вакцины, ее качества и эффективности и так далее. Очевидно, что необходимо было выстраивать работу с гражданами более эффективно, вести разъяснительную работу, давать больше

информации в публичном поле. Она сейчас ведется и будет продолжать вестись, но упущения начального периода и сформировавшееся мнение у части населения тяжело преодолеть. Не случайно отмечалось, что есть интересные, которые получают выгоду от того, что сейчас происходит. Это, конечно, не касается абсолютного большинства граждан и государства в целом, которые от сложившейся ситуации не получают не то что выгоды, а проходят через серьезнейшее испытание, и большинство это прекрасно понимает. Доходы населения не растут, бюджет формируется с большим трудом, высокая кредитная нагрузка у граждан — и все это на фоне растущих инфляционных ожиданий населения. Изоляция для старшего поколения становится серьезной проблемой, другие ограничения не устраивают молодое трудоспособное население. Важно трезво оценивать и понимать, что по итогам всех событий потребуются колоссальные ресурсы со стороны государства для поддержки потерявших темп отраслей, для восстановления роста ВРП и ВВП страны в целом, для обеспечения устойчивого развития. Большое количество предприятий понесло существенные потери не только в отраслях, которые официально были признаны пострадавшими.

Региональные власти Санкт-Петербурга выстроили систему взаимодействия с федеральным центром для координации действий и оперативной реакции на изменения ситуации. Нужно признать, что на текущий момент у представителей власти нет более-менее реалистичного прогноза сроков окончания пандемии. Шаг за шагом происходит возврат к привычному формату функционирования и взаимодействия внутри органов государственной власти: благодаря высоким темпам вакцинации среди государственных служащих они получили возможность вернуться в свои рабочие кабинеты и давно не работают в удаленном формате.

Необходимо также отметить сторону, связанную с информационной безопасностью: переход на удаленный режим для работы органов власти, когда еженедельный документооборот составляет десятки тысяч документов и писем, был очень серьезным испытанием. Но разработка и использование вакцины позволили вернуть основную часть сотрудников на свои рабочие места, где может быть обеспечен высокий уровень информационной безопасности и конфиденциальности, так как это является крайне важным как с точки зрения самой информации, с которой работают государственные служащие, так и с точки зрения персональных данных граждан.

Можно ли сказать, что был открыт какой-то совершенно новый или революционный метод работы — наверное, нет. Но на практике были

применены все существующие форматы взаимодействия, что позволило выявить преимущества и недостатки каждого из них. Безусловно, часть из них позволили повысить эффективность операционной деятельности и будут применяться в будущем постоянно, но также справедливо и то, что некоторые инструменты оказались не так эффективны, как ожидалось. При этом важно отметить, что в центре самой системы и развития новых форматов коммуникации и информационного обмена в ближайшем будущем останется человек: все средства и технологии на сегодняшний день могут помочь и оптимизировать использование человеческих ресурсов, но не исключить непосредственно человеческий фактор.

Как мы говорили, сейчас еще слишком рано формулировать и находить окончательные ответы, но то, что уже возможно, — это открыть новые направления исследований и новые измерения в этом направлении. Такие темы, как COVID-19 и возможный переход к большей авторитарности и централизации как попытка эффективнее бороться с новыми вызовами, компромиссы между здравоохранением и экономикой, роль гражданского общества во время кризисов, международное сотрудничество и т. д., действительно сложны и комплексны, но требуют публичного обсуждения и поиска решений. Мы считаем, что исследования по этим темам необходимы и важны для науки и политики на уровне региона и полезны, как мы надеемся, для поиска правильных вопросов, касающихся пандемии, и ответов на них, а также государственного управления и политики в целом.

Литература

1. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) [Электронный ресурс]. — URL: <https://covid19.who.int> (дата обращения: 15.01.2022).
2. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека [Электронный ресурс]. — URL: https://rospotrebnadzor.ru/about/info/news_time/news_details.php?ELEMENT_ID=13566 (дата обращения: 15.01.2022).
3. Impact of COVID-19 on people's livelihoods, their health and our food systems [Электронный ресурс] // International Labour Organization. — URL: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_757974/lang-en/index.htm (дата обращения: 15.01.2022).
4. *Nemec J., Drechsler W. and Hajnal G.* Public Policy during COVID-19: Challenges for Public Administration and Policy Research in Central and Eastern Europe [Электронный ресурс] // NISPAcee Journal of Public Administration and Policy. — 2020. — Vol. 13. — No. 2. — Pp. 11–22. — URL: <https://doi.org/10.2478/nispa-2020-0011> (дата обращения: 15.01.2022).

Лихтин А. А., Бесчасная А. А.

**От Ленинградской высшей партийной школы
к Северо-Западному кадровому центру
(некоторые факты истории СЗИУ в 1991–1992 гг.)**

Введение

Празднование юбилеев обычно сопровождается обращением к истории пройденного пути. В текущем 2021 г. Северо-Западному институту управления РАНХиГС исполняется 30 лет. Возраст вуза соответствует началу перемен, которые ворвались в жизнь российского общества в конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. Конец XX в. в России носил реформаторский характер, что часто перечеркивало предыдущие страницы истории российского государства. Закат существования Советского государства в соответствии с коммунистическими догматами и начало строительства новой России были началом отсчета нового витка эволюционных изменений многих государственных институций, в том числе в системе высшего профессионального образования.

Предшественником появления Северо-Западного института управления (СЗИУ) является Северо-Западный кадровый центр (СЗКЦ), который, в свою очередь, возник на базе Ленинградского политологического института (ЛПИ). Эти преобразования происходили в определенных условиях, свидетельства о которых хранятся в Санкт-Петербургском государственном архиве. В статье представлен краткий обзор документов, в которых зафиксирован сложный процесс перехода учебного заведения от времени благополучного существования в условиях партийной гегемонии до периода поиска самостоятельного пути в условиях рыночных отношений.

История России в истории СЗИУ

Объективными обстоятельствами возникновения СЗИУ явились те исторические события, которые стали знаковыми для всей страны. Это распад СССР и потеря привилегированного права управления российским государством КПСС.

«Перестройка» в СССР в 80-е гг. XX столетия стала символом неизбежности политической реформы. Ее итогом стало упразднение в марте 1990 г. главенствующего политико-правового статуса КПСС, лишение ее абсолютного права вмешательства во все сферы общественной жизни.

Августовский путч 1991 г. (19–21 августа 1991 г.) стал кульминацией перемен в российском обществе и началом распада СССР. После этого Указом Президента РСФСР № 169 от 6 ноября 1991 г., подписанным Б. Н. Ельциным, деятельность КПСС и ее республиканской организации — КП РСФСР была прекращена, а распад СССР был зафиксирован в Беловежских соглашениях в декабре 1991 г.

За 70-летний период существования Советского Союза КПСС сформировала богатую материально-техническую базу, создала отлаженную систему подготовки советской номенклатуры — высшие партийные школы. Начиная с марта 1990 г. на базе партийных школ появились новые учебные заведения — институты управления (социально-политических наук), школы или курсы организаторов управления и политологии.

От Ленинградской высшей партийной школы к Ленинградскому политологическому институту

В апреле 1991 г. Ленинградская высшая партийная школа была реорганизована в Ленинградский политологический институт. Очевидно, что Россия расставалась с прошлым и начинала новый этап своего исторического пути, движение по которому требовало управленцев нового формата с использованием всего полезного, что было накоплено ранее в системе подготовки руководителей. Именно об этом 12 сентября 1991 г. пишет мэр Санкт-Петербурга А. А. Собчак в своем обращении к председателю Государственного комитета РСФСР по делам науки и высшей школы: «Процесс возрождения России, проведения широкомасштабных экономических и политических реформ вызывает потребность в высококвалифицированных специалистах, способных работать в органах власти и управления, хозяйственных структурах, общественных организациях. Их подготовку возможно осуществить в высшем учебном заведении нового типа, организованном на базе Ленинградского политологического института» [2].

Вслед за этим обращением распоряжением мэра Санкт-Петербурга № 486-р от 1 октября 1991 г. [2] А. А. Собчак создает Санкт-Петербургский политологический институт, его попечительский совет и объявляет открытый конкурс на должность ректора института, дает поручения по материально-техническому и финансовому обеспечению деятельности института.

Но распоряжению мэра Санкт-Петербурга не суждено было реализоваться в полной мере, потому что через месяц было издано распоряжение Президента РСФСР от 5 ноября 1991 г. [1], согласно которому предстояло

создать систему учебных заведений по подготовке и переподготовке кадров государственной и муниципальной власти и управления, специалистов рыночной экономики. Данным распоряжением Б. Н. Ельцин передал в ведение Правительства РСФСР материально-техническую базу учебных и научных учреждений ЦК КПСС, ЦК Компартии РСФСР, крайкомов и обкомов КПСС. В перечень входило 12 учебных и научных учреждений, в том числе и Ленинградский политологический институт.

От Ленинградского политологического института к Северо-Западному кадровому центру

Распоряжение Президента РСФСР от 5 ноября 1991 г. ознаменовало начало нового этапа жизни учебного заведения, которое прежде отличалось строгой идеологической и политической подготовкой обучающихся. Обустройство нового государства требовало быстрых действиях по адаптации к изменившимся политическим и экономическим условиям, требовало новых кадров для обеспечения управления в условиях отказа от жестко регламентируемой и плановой экономики. Поэтому через месяц после распоряжения Президента РСФСР Правительство РСФСР издает постановление № 43 от 16 декабря 1991 г. [1], которым создает Северо-Западный кадровый центр при Главном управлении по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РСФСР «для подготовки и переподготовки кадров государственных и муниципальных органов власти и управления, специалистов рыночной экономики». С этой целью на баланс ГУ по подготовке кадров для государственной службы были переданы основные и оборотные средства бывшего Ленинградского политологического института, а директором СЗКЦ был назначен Эрнст Петрович Теплов. Именно с этого момента начался процесс создания учебного учреждения, готовившего новые управленческие кадры для нового государства.

Напряженность изменений ощущается в оперативности событий того периода. Через две недели после распоряжения Президента РСФСР Ленинградский политологический институт был ликвидирован приказом Государственным управлением по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РФ № 29 от 3 января 1992 г.

Однако вместе с развалом СССР кадровые центры как правопреемники высших партийных школ оказались в сложной ситуации — сформированная в течение нескольких десятилетий подготовка руководящих партийных и советских кадров потеряла свою актуальность, а контингент обучающихся имел риск быть невостребованным в обновленной России.

В этой связи возник вопрос о расширении образовательной деятельности за счет присвоения кадровым центрам статуса высших учебных заведений с подготовкой по специальности «Государственное и муниципальное управление», которая была рекомендована для включения в Перечень специальностей высших учебных заведений. Поэтому следующей значимой вехой в возникновении СЗИУ явились два приказа ГУ по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РФ (Роскадры), которые значительно сокращали риски полной ликвидации учебного заведения и утраты его образовательного потенциала. Первый приказ № 129 от 28 августа 1992 г. [3] разрешал СЗКЦ с 1992/93 учебного года начать подготовку по направлению «Управление» с присуждением степени бакалавра менеджмента. Следующий приказ ГУ по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РФ (Роскадры) № 148 от 17 сентября 1992 г. [3] придавал СЗКЦ статус государственного образовательного учреждения ВПО (высшего учебного заведения).

От прошлого к будущему

1992 г. стал знаковым как для СЗКЦ, так и для образования факультета государственного и муниципального управления. Приказом СЗКЦ № 43 от 8 июня 1992 г. [4] в его структуре был учрежден Санкт-Петербургский институт государственного и муниципального управления (СПБИГМУ). Институт возглавил первый заместитель директора Центра профессор В. В. Чубинский-Надеждин. СПБИГМУ имел в своем составе несколько отделений, ведших образовательную деятельность:

- 1) отделение истории, философии и культурологии;
- 2) отделение филологии, лингвистики и документоведения;
- 3) отделение статистики, социологии и политологии;
- 4) отделение основных дисциплин управления;
- 5) отделение социальных дисциплин менеджмента.

Этим же приказом перед СПБИГМУ в 1992/93 учебном году были установлены контрольные цифры приема студентов по специальности 07.18 «Государственное и муниципальное управление»: дневное отделение 300 (в том числе 100 — целевой набор), вечернее — 100, заочное — 200 студентов.

Заключение

Успешность выполнения планов по реализации образовательной деятельности доказана укреплением позиций СЗКЦ на образовательном небосклоне Санкт-Петербурга, что имело итог в преобразовании СЗКЦ

в Северо-Западную академию государственной службы распоряжением Президента РФ от 26.04.1995.

Таким образом, анализ событий истории Северо-Западного института управления в период 1991—1992 гг. свидетельствует об их насыщенности и динамизме. Активные преобразования в российском обществе стали одновременно вызовом вузу, ответом на который стал взгляд в будущее и восприимчивость к переменам.

Литература

1. СПбГА. Фонд Р10257, опись 1. Дело 1.
2. СПбГА. Фонд Р10257, опись 1. Дело 2.
3. СПбГА. Фонд Р10257, опись 1. Дело 8.
4. СПбГА. Фонд Р10257, опись 1. Дело 10.

Лушин А. И.

**К вопросу об оценке советской интеллигенцией
методов государственного управления в период
«великого десятилетия» Н. С. Хрущева**

Одной из самых противоречивых фигур советской политической истории, к деятельности которой на протяжении последних десятилетий приковано пристальное внимание ряда отечественных и зарубежных исследователей, является первый секретарь ЦК КПСС Н. С. Хрущев. Затянувшееся политическое и научное забвение бывшего руководителя партии и правительства было в значительной мере обусловлено причинами субъективного характера и прежде всего отношением к нему Л. И. Брежнев и его окружения, обязанного, кстати, во многом своему выдвижению непредсказуемому реформатору.

Незаурядность личных качеств Н. С. Хрущева, среди которых следует назвать природную смекалку, решимость и изворотливость в борьбе за власть, позволившие ему подняться на ее вершину, явились одновременно одной из причин его низвержения с политического олимпа. Провалы многих его начинаний (бесплодные попытки догнать и перегнать США по производству основных продуктов питания на душу населения, ликвидация МТС, кукурузная эпопея, в конечном итоге приведшая к тотальному дефициту хлебобулочных изделий, создание материально-технической базы коммунизма к 1965 г.), не затрагивающих основ политической системы и, прежде всего, отношений собственности, привели в конечном итоге к политической и физической кончине неумного реформатора и продемонстрировали отсутствие способности руководства правящей партии к радикальной перестройке системы государственного управления.

Хорошо известно, что многие интеллектуалы страны политику хрущевской оттепели встретили с большим энтузиазмом, ибо она открывала широкие возможности для проявления талантов деятелям науки, культуры и искусства. Несмотря на испорченные в конечном итоге отношения Н. Хрущева с творческой интеллигенцией, особенно после истории с Б. Пастернаком и печально известных «погромных» выступлений партийного лидера, направленных против отдельных представителей культуры, она, пожалуй, больше всех на себе ощутила позитивные перемены, наступившие в период хрущевского правления. Вместе с тем она видела и начала подвергать критике серьезные изъяны в методах управления не только социально-культурной сферой, но и в области экономики. Основным методом такой критики являлись письма и обращения в партийные

и советские органы печати и управления. Так, например, осужденный московским городским судом член Союза писателей РФ Э. Л. Миндлин в своих обращениях в высшие органы власти критиковал высшее руководство страны и «утверждал о распаде советской власти в 1950-е гг.» [1]. С ним солидаризировался инженер-конструктор НИИ из Куйбышева В. Д. Ульянов, который подвергал критике «внешнюю политику партийного руководства, а также высказывал мнение о неизбежной гибели советского строя» [14].

Достаточно показательной выглядит и критическая оценка интеллигенцией решений июньского Пленума ЦК КПСС «Об антипартийной группе Маленкова Г. М., Кагановича Л. М., Молотова В. М.» от 29 июня 1957 г. Откровенную усмешку и даже анекдоты вызывала у многих фраза постановления ЦК «...и примкнувший к ним Шепилов». Как известно, в постановлении бывшим соратникам Н. Хрущева инкриминировались «попытки смены состава руководящих органов партии, противодействие осуждения культа личности Сталина» [21] и др. В этой связи инженер энергопоезда, работавшего в Алтайском крае, М. Ф. Лычковский в августе 1957 г. осудил постановление об антипартийной группе и называл Н. Хрущева «высочкой и самозванцем» [17]. В свою очередь, начальник лаборатории Института точной механики АН СССР В. П. Серговский в 1956–1957 гг. на работе неоднократно высказывал свои критические взгляды на жизнь советских людей, критиковал политику Н. Хрущева, постановление об антипартийной группе, изготовил три антисоветских анонимных письма [4].

Следует отметить, прежде всего, в среде интеллигенции стали возникать и первые ростки недовольства против многих непродуманных управленческих решений Н. Хрущева. В этой связи показательной выглядит история со старшим научным сотрудником Ленинградского института методики и технологии геологической разведки, лауреатом Сталинской премии, Н. Н. Самсоновым. Находясь в ноябре 1955 г. в служебной командировке в Новосибирске на полях брошюры «50 лет КПСС» ученый написал, что история КПСС после 1932 г. есть история измены марксизму и превращения ее из партии в замкнутую паразитическую касту [4]. В июне 1956 г. «в профилактических целях» Н. Самсонов был вызван к секретарю Октябрьского райкома КПСС Ленинграда для «беседы», после которой ученый написал ему в письме, что он собирается изложить Хрущеву и К^о всю правду в глаза и попытаться убедить их прекратить воспевать свою мнимую верность ленинизму, набраться мужества и честно добровольно предстать перед судом народа с соответчиками по делу вырастившего их

Сталина [4]. Вскоре свои размышления он направит в ЦК КПСС, будет признан психически больным и госпитализирован в одну из ленинградских психиатрических больниц, где будет находиться до 1964 г. на «излечении», пока не признает себя «психически больным».

Весьма примечательным выглядит и дело ассистента Уфимского нефтяного института З. Г. Нагаева, который после начала кампании критики культа личности надеялся, что в стране произойдут радикальные перемены, будет проведена реорганизация народного хозяйства и руководства им, однако этого не произошло. «И тогда, — писал преподаватель, — у меня сложилось недоверие официальным выводам, тому, что сообщалось в печати и по радио». При обыске у него была изъята книга «Диалектический материализм» с приписками Нагаева «голимастья (так в тексте уголовного дела) для идиотов и критиков» [15]. Практически аналогичной точки зрения придерживался и Е. И. Говорунов, преподаватель в школе (Алтайский край), написавший в мае 1956 г. анонимное письмо в ЦК КПСС, в котором утверждал, что партия «уверенно» идет к своей могиле — коммунизму, которую так старательно строит стонущий народ [13].

Следует отметить, что после XX съезда КПСС в Москве, Ленинграде появляются антисоветские группы, куда входили представители вузовской интеллигенции. В Ленинграде, например, возникла группа, которую возглавил преподаватель математики Технологического института Р. И. Пименов. В эту группу входили студент Ленинградского библиотечного института им. Н. К. Крупской Б. Б. Вайль, дежурный агент учетного бюро станции Курск; К. Т. Данилов — научный сотрудник Ленинградского НИИ телефонной связи; И. Д. Заславский, а также И. С. Вербловская — преподаватель истории школы рабочей молодежи. Под их руководством в 1956 г. из студентов библиотечного института была создана нелегальная группа «для организованной борьбы с советским государственным строем» [5]. В конечном итоге организаторы группы и ее активные члены были осуждены на различные сроки лишения свободы.

На протяжении многих лет советской истории одной из форм критики решений партийного руководства станут анонимные письма в ЦК КПСС, центральные, местные органы власти и редакции центральных газет. Этот эпистолярный жанр свидетельствовал, с одной стороны, о страхе авторов писаний перед карательными органами государства, а с другой — о нежелании мириться с проблемами и недостатками. В письмах такого рода поднимались самые различные вопросы, затрагивающие проблемы повседневной жизни советских людей. Среди авторов опусов иногда встречались и лица, находившиеся в состоянии психического возбуж-

дения, тем не менее судами они нередко приговаривались к различным срокам лишения свободы. Так, пенсионер из Калинин А. М. Никифоров направлял в местные партийные органы, а также председателю КГБ СССР письма, в которых «выказывал злобную клевету на руководителей КПСС и Советского правительства товарищей Хрущева и Маленкова» [9]. Однако на допросе в Комитете госбезопасности автор опусов заявил, что «письма им были написаны под влиянием голосов невидимых ему людей и воздействия приборов особого назначения» [2]. В этом же ряду стоит и поведение доцента Ленинградского технологического института П. И. Голованова, который в 1956 г. отправил Н. Хрущеву, а также секретарям Ленинградского областного и районного комитетов партии три анонимных письма, в которых критиковал внутреннюю политику советского руководства и писал о «перерождении» КПСС: «Миллионы советских людей проклинают Вас», при этом называя руководство страны «горе-вождями» [6].

В ряду критиков методов управления первого секретаря ЦК КПСС оказался полковник, Герой Советского Союза, начальник военно-строительного отдела КГБ г. Сочи И. Ф. Титков. В октябре — ноябре 1956 г., находясь на службе в органах госбезопасности, он направил в высшие управленческие инстанции 13 анонимных писем, в которых упрекал руководство страны в сокрытии истинного положения в стране и крайне низком материальном уровне жизни в СССР, требовал прекращения всевозможных социальных экспериментов над советским обществом. Автор писем был осужден и спустя 8 лет, 17 июля 1965 г. реабилитирован [8]. Весьма показательным выглядит и дело писателя А. З. Добровольского, автора сценариев популярных фильмов конца 1930-х гг. «Трактористы» и «Богатая невеста». Осужденный в 1937 г. по ст. 58-10, он пробыл в заключении до 1958 г. В период очередного срока (в это время он исполнял обязанности заведующего хлебопекарней в одном из лагпунктов Магаданской области) на него и директора детской спортивной школы Я. А. Высоцкого поступила «информация» в компетентные органы о том, что они «недоброжелательно, с ехидцей отзывались о мероприятиях партии и правительства» [12].

В письмах, направляемых в «высокие» инстанции, нередко подвергались критике методы управления экономикой страны, проблемы, о которых официальная власть предпочитала умалчивать. Так, учитель школы Е. В. Говорухин (Серафимовичский район, Сталинградская обл.) в июне 1957 г. направил анонимное письмо Н. Хрущеву, в котором высказывал критические замечания по вопросам оплаты труда, политики займов,

обложения населения налогами, а также о необоснованном репрессировании советских граждан [18]. Нельзя не отметить, что в среде анонимов, критикующих методы управления Н. Хрущева, встречались разные люди, иногда и сродни известному персонажу И. Ильфа и Е. Петрова — О. Бендеру. Таким своеобразным «героем» был некий Г. С. Мампория, военный пенсионер из г. Ломоносова Ленинградской области, который в мае 1956 — январе 1957 г., находясь на военной службе, направил в ЦК КПСС, Совет министров СССР, Президиум Верховного Совета, министру обороны СССР анонимные антисоветские письма с критикой политики советского руководства в отношении Югославии и колхозов. При этом «борец за правду», имея за плечами 7 классов, подделав документы о медицинском образовании, смог дослужиться до звания капитана медицинской службы [19]. В письмах и обращениях представителей интеллигенции высказывалась озабоченность отсутствием демократии в стране. Так, персональный пенсионер из Москвы Ф. Ф. Шульц в 1956 г. отправил в редакцию «Правды» письмо, в котором «опровергал заявление Хрущева об отсутствии в СССР политзаключенных», кроме того, осужденный писал об утрате норм рабочей демократии. В то же время пожилой человек предлагал провести широкую дискуссию по вопросам политики, проводимой партийным руководством и советским правительством [20]. Вместе с тем письма некоторых «неутомимых борцов за справедливость» зачастую отличались отсутствием элементарной культуры, нередко и оскорбительной лексикой. Внештатный художник одного из московских издательств Е. А. Шатов в 1956 г., например, распространил по почте пять листовок, в которых в оскорбительной форме звучала фамилия первого секретаря ЦК КПСС и секретаря Московского ГК КПСС Е. Фурцевой [7]. Другой аноним, преподаватель математики одного из Ульяновских институтов С. Г. Карпухин 3 марта 1957 г. «учинил» антисоветскую надпись на избирательном бюллетене, неоднократно называл Хрущева двурушником, который, по существу, незаконно пришел к власти [10].

Весьма показательной и в какой-то мере даже комичной выглядит история с корреспондентом Арзамасского отделения радиоинформации Н. М. Маркиным, который, находясь в служебной командировке в Саранске, заявил: «Я — корреспондент газеты! Мы достаточно терпели. Долой правительство Хрущева! Да здравствует подпольщик Молотов!» [16]. Антисоветские заявления такого рода «ораторами» делались нередко в местах массового скопления людей. Так, москвич И. А. Шапиро, 22 июля 1957 г., проезжая в поезде метро, в присутствии пассажиров «высказывал антисоветские измышления в отношении советского правительства, свободы

и демократии, экономического положения и работы государственного аппарата СССР», кроме того, умудрился еще и «оскорбить двух болгарских граждан» [3]. В свою очередь, литературный сотрудник газеты «Труд» Д. Ф. Киселев с февраля по август 1957 г. умудрился написать 20 писем антисоветского содержания в центральные газеты, Верховный Совет Союза ССР, рабочим на различные предприятия, а также делегатам VI Всемирного фестиваля молодежи и студентов, в которых называл советское правительство антинародным, а КПСС — «партией грабителей» [11].

Таким образом, определенная часть советской интеллигенции страны выступала с критикой методов управления в период «великого десятилетия» Н. Хрущева. Причины же «покорности» ее другой, более значительной части заключались прежде всего в том, что она более всех пострадала в период политических репрессий, ощущала страх перед карательной машиной государства, еще совсем недавно так беспощадно расправлявшейся с теми, кто оказывался не в русле «генеральной линии КПСС».

Литература

1. Государственный Архив Российской Федерации (далее — ГАРФ). Ф. 8131. Оп. 31. Д. 88786, 88786 а.
2. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 6129.
3. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 70701.
4. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 73814.
5. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 73956, 73957.
6. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 74202.
7. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 76978.
8. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 77117.
9. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 77137.
10. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 78653.
11. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 79534.
12. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 79946.
13. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 80399.
14. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 82883.
15. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 85000.
16. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 87994.
17. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 31. Д. 88283.
18. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 36. Д. 10252.
19. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 36. Д. 2413.
20. ГАРФ. Ф. 8131. Оп. 36. Д. 74356.
21. Правда. 30 июня 1957 г.

Маратова Х. Б.

Принципы управления в Стратегии действий Узбекистана и концепция «Good Governance»

*Найдут ли наши реформы свое отражение
в повседневной жизни народа, достигнем ли
мы намеченных целей — это во многом
зависит от эффективности системы
государственного управления.*

Шавкат Мирзиёев

Преобразовательные реформы и меры, принятые в последние годы в Узбекистане, привели к положительным изменениям, однако не следует ограничиваться тем, что уже сделано, заикливаться на достигнутом, наоборот, необходимо критически оценивать их и стремиться к еще лучшим результатам. Нашей стране еще предстоит пройти нелегкий путь и еще многое предстоит сделать для достижения поставленных целей: *стать развитой страной*. Неспроста в своем послании Олий Мажлису 29 декабря 2020 г. глава государства отметил: «Теперь задача состоит в том, чтобы заложить основу для долгосрочного устойчивого развития посредством глубоких структурных преобразований» [6]. Безусловно, для достижения стратегических целей сделаны большие шаги по развитию наиболее важных и приоритетных направлений. Среди огромных и ответственных задач особое внимание уделяется повышению эффективности государственного управления, тем самым определяются ключевые элементы в этом направлении: это создание самостоятельных и компетентных институтов, эффективно взаимодействующих между собой, формирование системы профессиональной государственной службы, разработка и внедрение комплексных программ и инициатив по противодействию коррупции, а также стимулирование активности гражданского общества [4].

Утвержденная Президентом «Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 гг.¹» от 7 февраля 2017 г. стала стратегической программой для дальнейших политических и экономических реформ в стране, положившей начало новому этапу. В результате утверждения и реализации Стратегии действий за короткий срок во многих отраслях произошли существенные изменения,

¹ https://strategy.uz/index.php?static=strategy_actions&lang=ru.

в частности, положительные изменения в сфере *эффективного управления*, реформирования судебной-правовой системы и обеспечения *верховенства закона, либерализации экономики и валютной политики*, социального развития, а также проведение *открытой и конструктивной внешней политики* дали свой результат [2]. Достигнутые результаты по реализации мер, предусмотренных Стратегией действий, в части системы государственного и общественного строительства в Узбекистане требуют сопряжения с передовым международным опытом, так как анализ зарубежных аналитических центров, международных организаций важен для принятия дальнейших шагов, ибо предложенные ими комментарии и исследования определяют имидж нашего государства на мировой арене.

На основе Стратегии действий на 2017–2021 гг. была разработана Концепция административной реформы, основанная на принципе «*Не народ должен служить государственным органам, а государственные органы должны служить народу*». Концепция направлена на внедрение эффективной и прозрачной системы государственного управления, обеспечивающей надежную защиту прав и свобод граждан, и повышение конкурентоспособности страны на международной арене [3].

В более широком контексте проводимая в стране полномасштабная реформа в сфере совершенствования системы госуправления считается ключевым для всего процесса реализации основных направлений Стратегии действий. Кроме того, одним из приоритетных принципов государственной политики, инициированных президентом, является принцип *открытости и прозрачности*, в частности разработка и реализация программ социально-экономического развития регионов путем организации открытого диалога между властями, агентствами и широкой общественностью.

Повышение прозрачности является важной вехой в ходе реформирования системы государственного управления и характеризуется максимально возможной доступностью информации о деятельности управленческого аппарата.

Во-первых, прозрачность повышает доверие населения и институтов гражданского общества к власти, что создает предпосылки для общественного согласия.

Во-вторых, прозрачность создает предпосылки для контроля целевого расходования государственных средств и является инструментом борьбы с коррупцией.

В-третьих, прозрачность делает правительственную политику более открытой для мирового сообщества, что повышает инвестиционную привлекательность страны и способствует росту инвестиций в экономике.

Стоит отметить, что в стране предприняты шаги по реализации Закона «Об открытости органов власти и управления» и действует эффективная система мониторинга его осуществления. Систему мониторинга необходимо совершенствовать далее, привлекая в эти процессы представителей гражданского общества, научных кругов, международных партнеров и широкой общественности. А для эффективной же системы доступа к информации необходимо, чтобы граждане были хорошо осведомлены о такой системе, ее возможностях и своих правах получать информацию и, если необходимо, обжаловать факты нарушения их прав [1].

В целях обеспечения прозрачности в сфере государственного управления осуществлены следующие мероприятия: Виртуальная приемная Президента Республики Узбекистан (pm.gov.uz). С 24 сентября 2016 г. функционирует Виртуальная приемная Президента Республики Узбекистан pm.gov.uz. Благодаря запуску Виртуальной приемной Президента Республики Узбекистан население и субъекты предпринимательства могут обратиться непосредственно к Президенту Республики Узбекистан с нерешенными проблемами, заявлениями, жалобами или предложениями мгновенно, без каких-либо затрат. Кол-центр не требует персональных данных, таких как паспортные данные, достаточно только телефонного номера. Данный портал призван способствовать совершенствованию институциональных реформ и стал общей платформой для общественности, а также дружественной системой для населения и субъектов предпринимательства. С 1 февраля 2018 г. заработала обновленная версия Виртуальной приемной. В новой версии Виртуальной приемной президента появились кабинет гражданина, онлайн-консультации, возможность обращения к руководителям госорганов. 24 июля 2018 г. новая версия Портала обсуждения проектов нормативно-правовых документов Республики Узбекистан SOVA3 была запущена в полноценном режиме — regulation.gov.uz. В апреле 2018 г. в Узбекистане впервые в истории запустили портал коллективных обращений «Мое мнение» — meningfikrim.uz. Эта инициатива была выдвинута президентом Узбекистана в ходе обращения к парламенту в конце 2017 г. Портал «Мое мнение» запущен для расширения участия граждан в управлении делами общества и государства, обеспечения прозрачности деятельности государственных органов, а также жизнеспособности и эффективности принимаемых законов [1; 6].

Таким образом, прозрачность становится одним из системных принципов государственного управления. Отсюда вытекает приоритетность

построения института прозрачности государственного управления как важнейшего шага в деле повышения легитимности государства и формирования системы обратных связей. Понимая тот факт, что обратная связь с гражданами является ключевым механизмом подотчетности и мониторинга эффективности деятельности государственных чиновников, глава государства открыл «Народные приемные». Лишь на примере «Народных приемных» можно увидеть значительные изменения, голос людей был услышан, повысилась подотчетность местных органов власти, решаются глубоко укоренившиеся проблемы, такие как халатное отношение к государственному сектору, родство и коррупция.

На рис. 1 представлены сведения о количестве поступивших обращений, зарегистрированных с 10 июля по 10 августа 2020 г.



Рис. 1. Сведения о количестве поступивших обращений

Источник: <https://review.uz/post/v-narodne-priemne-prezidenta-v-den-postupaet-vshe-400-obrasheniy>

По результатам рассмотрения из общего числа обращений (13 165) 1715 получили разъяснения, 2152 — удовлетворены положительно, 2218 — были разрешены путем предоставления правовой информации, 96 — взяты на долгосрочный контроль, 106 — были отклонены или завершены. В результате рассмотрения обращений 8806 были решены в оперативном порядке. По работе с обращениями граждан значительное количество обращений, поступивших для рассмотрения, составило

1684 из Сурхандарьинской области, Кашкадарьинская область — 1490 и Ферганская область — 1401, в то время как показатели для Республики Каракалпакстан, Навоийской области и для Ташкента составили 483, 483 и 298.

Зарубежные страны приветствовали позитивные изменения в Узбекистане и отметили, что проводимые президентом реформы однозначно изменили политическую атмосферу [8]. Узбекистан в международном рейтинге открытых данных занял 44-е место, поднявшись на 125 позиций, что является ярким примером положительных изменений в стране (рис. 2). «Важным фактором этого стало внедрение практики опубликования показателей по 20 направлениям в сфере государственного и общественного управления», — отметил глава государства в своем послании Олий Мажлису [6]. В октябре 2020 г. Узбекистан впервые в истории был избран членом Совета по правам человека — одного из основных органов ООН, что является еще одним большим показателем нашей открытой и активной внешней политики.

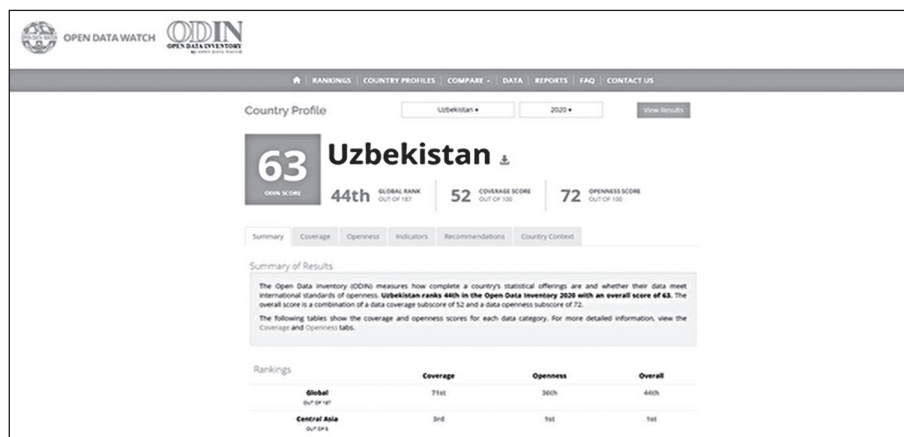


Рис. 2. Международный рейтинг открытых данных за 2020 г.

Источник: <https://odin.opendatawatch.com/Report/countryProfileUpdated/UZB?year=2020>

Однако мы не можем сказать, что у нас идеальная система государственного управления, еще предстоит провести систематизацию административных процедур во всех отраслях и сферах государственного управле-

ния. В социальной жизни все еще есть недостатки, препятствующие росту, устойчивости и полному применению реформ, что приводит к снижению эффективности управления. Поэтому президент страны в своем послании Олий Мажлису и народу подчеркивает важность повышения эффективности государственного управления и определяет основные причины, препятствующие эффективности, и способы их устранения:

- прочная правовая основа для эффективного государственного управления;
- наличие государственных органов с конкретными функциями и полномочиями;
- квалифицированные, образованные, инициативные руководители и сотрудники государственных органов, подчиняющиеся только закону;
- сильная исполнительная дисциплина и, самое главное, активное и сознательное участие граждан в управлении государственными и общественными делами.

В результате выполнения этих задач будет обеспечено верховенство закона в обществе и формирование эффективной системы защиты прав и свобод граждан, стабильная экономика, общественная безопасность, уменьшатся случаи коррупции.

В последние годы, действительно, была проделана значительная работа на основе Стратегии действий и Концепции административных реформ для достижения эффективности государственного управления. Предпринятые Узбекистаном усилия, направленные на дальнейшее углубление демократических реформ в стране, обеспечение прав и свобод человека, повышение благосостояния населения, получают широкое признание мирового сообщества и имеют позитивный эффект. Необходимо и далее их развивать и совершенствовать. Опыт показывает, что реализация реформ в различных сферах находит отражение в повседневной жизни. «Достижение ожидаемых результатов зависит от эффективности государственного управления», — отметил президент Ш. Мирзиёев. Это означает, что центральное место занимают вопросы формирования эффективных процедур управления реформами на всех уровнях государственной власти. Если не будет обеспечено более эффективное государственное управление, то стоящие перед страной цели: искоренение крайней бедности и содействие всеобщему процветанию, дальнейшее укрепление верховенства закона, свободы слова и печати, повышения прозрачности и качества государственных услуг, снижение коррупции — окажутся недостижимыми. Для увеличения вероятности достижения этих целей целесообразно предпринять следующее.

Во-первых, рассмотреть возможные инструменты реализации реформ и наилучшие пути применения.

Во-вторых, проанализировать подходы и определить механизмы, которые оказались наиболее эффективными за последние пять лет.

И, наконец, остановиться на подходах, которые используются и дают хорошие результаты по сей день.

Анализируя вышесказанное, нетрудно увидеть взаимосвязь между приоритетными направлениями Стратегии развития и основными компонентами концепции «Good Governance»², такими как *верховенство закона, права человека, участие, подотчетность, прозрачность* и т. д. Концепция «Good Governance» подразумевает применение этого набора ключевых принципов и ориентирована на преодоление таких проблем, как второстепенность решения социальных проблем и, как следствие, повышение уровня социального неравенства и бедности, особенно в развивающихся странах. При этом базовые принципы концепции, принимаемые Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирным банком и другими международными организациями, позволяют говорить о том, что «Good Governance» — это не просто один из вариантов государственного управления, а философия организации жизни в государстве, предполагающая сотрудничество в качестве основной формы взаимодействия между различными акторами в обществе.

Сегодня частичное применение принципов концепции «*Good Governance*» можно заметить во всех политических, экономических, правовых и социальных сферах жизни Узбекистана. Нетрудно увидеть, что каждое из пяти основных направлений развития, закрепленных в Стратегии действий, имеют прямую и косвенную связь с принципами «Good Governance». Недаром президент страны в своем послании Олий Мажлису и народу Узбекистана подчеркнул, что демократический метод государственного управления сегодня особенно востребован и созвучен с проводимыми в Узбекистане широкомасштабными реформами, прежде всего, принципу диалога с народом, и служит дальнейшему повышению эффективности государственной деятельности [7].

² Перевод на русский термина *good governance* затруднителен. Некоторые называют это «благим руководством», «хорошим управлением» (Т. И. Виноградова), «эффективным управлением» или «новым способом государственного управления» (Л. В. Сморгун). Впервые понятие «Governance» появилось в Программе развития ООН в 1997 г. Концепция подразумевает государственное управление, отвечающее требованиям открытого, демократического и справедливого общества.

Взаимосвязь между Стратегией действий и принципами «Good Governance»

Стратегия действий	«Good Governance»
<p>Совершенствование государственного и общественного строительства:</p> <ul style="list-style-type: none"> • усиление роли парламента и политических партий; • реформирование государственной системы; • совершенствование системы государственного управления. <p>Эта область отражает три принципа: прозрачность, участие и подотчетность государственного сектора</p>	<p>Прозрачность (transparency), участие (participation), подотчетность (accountability)</p> <p>«Good Governance» сосредоточено на эффективном государственном секторе.</p> <p>Прозрачность, участие и подотчетность являются предварительным условием решения проблем качества государственного управления</p>
<p>Обеспечение верховенства закона и дальнейшее реформирование судебно-правовой системы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • совершенствование административного, уголовного, гражданского и хозяйственного законодательства. <p>Противодействие коррупции и другим нарушениям</p>	<p>Верховенство закона и борьба с коррупцией</p> <ul style="list-style-type: none"> • главные принципы «Good Governance»: <p>трансформируют не только отношения между правительствами, гражданами и парламентами, но также обеспечивают эффективное функционирование самого правительства</p>
<p>Развитие и либерализация экономики:</p> <ul style="list-style-type: none"> • сокращение государственного вмешательства в экономику и повышение роли и значения частного сектора; • улучшение инвестиционного климата; <p>либерализация внешнеэкономической деятельности и поддержка экспорта</p>	<p>Либерализация свободного рынка и принцип невмешательства</p> <p>Если рассматривать «Good Governance» как макроэкономическое понятие, именно эти принципы являются основой данной концепции</p>
<p>Развитие социальной сферы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • совершенствование системы социальной защиты: здравоохранение, образование, наука; • система государственной молодежной политики; • обеспечение прав и интересов женщин; • усиление социальной защиты уязвимых слоев населения и уважения к пожилым людям 	<p>Развитие социальной сферы</p> <p>Все принципы концепции «Good Governance» обеспечивают социальное развитие</p>
<p>Обеспечение безопасности, религиозной толерантности и межнационального согласия, стремление к сбалансированной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политике:</p> <ul style="list-style-type: none"> • обеспечение безопасности, межнационального согласия и религиозной толерантности; • реализация взвешенной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политики 	<p>Политическая стабильность и отсутствие насилия, терроризма</p> <p>Приоритетная область призвана обеспечить мир, безопасность и конструктивную внешнюю политику для создания и поддержания среды для обеспечения прав человека, удовлетворения потребностей граждан и достижения желаемых национальных целей</p>

Подводя итоги, нужно отметить, что чувствуются позитивные изменения во всех сферах, международное сообщество приветствует эти изменения, но пока не убеждено. Следовательно, либерализирующие реформы должны продолжаться, прозрачность должна быть обеспечена во всех сферах. Что касается полного применения принципов концепции «Good Governance» в государственном управлении, в нынешних условиях необходимо изучить опыт применения принципов данной модели другими государствами (Сингапур, Южная Корея). Конкретные модели общественного развития создаются в различном национально-историческом и культурном пространстве. Однако сравнительный метод дает возможность четче выявить и общее, и особенные точки развития рассматриваемых стран. Сопоставляя то, что намечалось при разработке социально-экономических программ передовых стран, с показателями реализации поставленных задач, можно обнаружить их сильные и слабые стороны, а также оценить эффективность механизмов, создаваемых для их осуществления [5].

Литература

1. Антикоррупционные реформы в Узбекистане. 4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией [Электронный ресурс]. — URL: https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Uzbekistan-4th-Round_Monitoring-Report-2019-RUS.pdf (дата обращения: 14.12.2021).
2. Жумаев Н. Рейтинги оценивают эффективность усилий [Электронный ресурс]. — URL: https://parliament.gov.uz/ru/events/opinion/33397/?sphrase_id=7096762 (дата обращения: 14.12.2021).
3. Концепции административной реформы в Республике Узбекистан [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.lex.uz/acts/3331176> (дата обращения: 14.12.2021).
4. ООН и Узбекистан: цели устойчивого развития в действии [Электронный ресурс]. — URL: <https://yuz.uz/ru/news/oon-i-uzbekistan-tseli-ustoychivogo-razvitiya-v-deystvii> (дата обращения: 14.12.2021).
5. Пахомова Л. Ф. Модели процветания (Сингапур, Малайзия, Таиланд, Индонезия). — М. : Институт востоковедения РАН, 2007. — 256 с.
6. Послание Президента Узбекистана Шавката Мирзиёева Олий Мажлису // Народное слово, 30 декабря 2020 г. [Электронный ресурс]. — URL: <https://xs.uz/ru/post/poslanie-prezidenta-respubliki-uzbekistan-shavkata-mirziyoeva-olij-mazhlisu> (дата обращения: 14.12.2021).
7. Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису народу Узбекистана [Электронный ресурс]. — URL: <http://uza.uz/posts/35179> (дата обращения: 14.12.2021).
8. *Mjuša Sever*. Judicial and Governance Reform in Uzbekistan, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2018. — P. 27.

Матвеев А. А.

Влияние цифровизации на процесс подготовки государственных гражданских служащих

Изменения в государственном управлении, вызванные внедрением современных технологий, привели к необходимости пересматривать подходы к подготовке государственных гражданских служащих как наиболее тесно и постоянно взаимодействующих с гражданами. Сфера государственного управления претерпела ряд последовательных преобразований от автоматизации, предполагающей внедрений информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в уже имеющиеся процессы, через цифровизацию к цифровой трансформации¹. Следует отметить, что о полномасштабной цифровой трансформации говорить еще рано, так как еще не во всех случаях были завершены мероприятия по *цифровизации*, направленные на улучшение и реинжиниринг уже существующих процессов в сфере государственного управления. До сих пор остаются актуальными проблемы «архаичности документационных систем; широкое использование бумажных носителей информации, необходимость очного присутствия заявителей; отсутствует взаимодействие информационных систем ведомств» [2, с. 10] и многие другие. Кроме того, все эти проблемы усугубляются тем, что «... сотрудники органов власти обычно не умеют работать с данными, и поэтому почти не используется принятие решений, основанное на данных»².

При производимых изменениях в сфере государственного управления зачастую автоматизировались устоявшиеся неэффективные процессы, что не позволило в полной мере решить существующие проблемы. Однако следует отметить успешно реализованный проект — «Электронное правительство»³, который на основании применения ИКТ позволил упростить взаимодействие между гражданами и государством. Хотя и здесь есть свои недостатки, связанные с вопросами цифровой грамотности

¹ Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить [Электронный ресурс]. — URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru> (дата обращения: 14.01.2022).

² Государство как платформа: Люди и технологии [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2019-01/16-01-2019-GovPlatform.pdf> (дата обращения: 14.01.2022).

³ Существование «Электронного правительства» стало возможным благодаря реализации мероприятий, предусмотренных Федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002–2010)» и государственной программой «Информационное общество (2011–2020)».

населения и отсутствием необходимого оборудования для доступа к сервисам «Электронного правительства». В данном случае законодатель предусмотрел альтернативу — систему многофункциональных центров (МФЦ), позволяющую охватить тех граждан, которые по каким-то причинам не могут или не хотят пользоваться Единым порталом государственных услуг.

Как мы видим, цифровизация не всегда решает имеющиеся проблемы, но и может порождать новые, прежде всего, связанные с вопросами безопасности и сохранности данных, особенно отчетливо проявление которых возможно при дальнейшей цифровой трансформации государственного управления. Сейчас мероприятия по цифровизации государственного управления реализуются в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление», являющегося составной частью принятой в 2018 г. национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (2018–2024).

Об эффективности реализации данного федерального проекта говорить пока рано, остаются вопросы по возможным рискам, связанным с цифровизацией государственного сектора, особенно в вопросах безопасности обработки данных [5, с. 59].

О необходимости развития компетенций в области информационной безопасности у государственных служащих неоднократно отмечалось в различных исследованиях [10; 11 и др.], что в целом соответствует общемировым тенденциям в сфере формирования цифровых компетенций государственных служащих. Отечественные исследователи В. П. Кайсарова и М. Ю. Винокурова среди этих тенденций выделяют следующие: «забота об информационной безопасности, обучение руководителей цифровой трансформации и развитие навыков всех категорий сотрудников в области цифровых коммуникаций» [6, с. 226]. Особенно остро необходимость формирования цифровых компетенций государственных служащих проявилась при переходе на удаленный формат работы из-за пандемии COVID-19. Пандемия ускорила темпы внедрения цифровых форм взаимодействия, в том числе и в государственном секторе. В целом, как отмечается в докладе Всемирного экономического форума «Будущее рабочих мест — 2020» (The Future of the Jobs 2020), продолжится текущее применение и расширение дистанционной работы и автоматизации, которая приведет к перераспределению рабочих мест⁴. Эти изменения коснутся и государственных служащих, будет происходить постепенное смещение

⁴ The Future of the Jobs 2020 [Электронный ресурс]. — URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf (дата обращения: 06.05.2021).

работы государственных служащих в область аналитической работы и создания административных процедур с последующей их реализацией посредством ИКТ, в том числе и искусственного интеллекта, который может использоваться для оптимизации работы с обращениями граждан и уменьшения рутинной работы государственных служащих [8, с. 162].

Появятся новые требования в сфере цифровых компетенций, государственным служащим придется перейти к непрерывному образованию⁵, необходимо будет постоянно развиваться и в целом быть вовлеченными в процесс цифровой трансформации государственного управления. Такая вовлеченность подразумевает не только освоение новых технологий, но и изменения в культуре управления, направленные на формирование цифровой ментальности государственных служащих [1, с. 12].

Изменения проходили не одномоментно, а постепенно, что позволило органам государственной власти подготовиться к ним. Прежде всего, следует отметить принятие Указа Президента РФ от 21.02.2019 № 68⁶, акцентирующего внимание на необходимости постоянного и системного развития государственных служащих для их соответствия требованиям общества. Законодатель немалую роль отводит самостоятельному изучению образовательных материалов посредством Единого специализированного информационного ресурса⁷. Иными словами, у государственных служащих еще до пандемии COVID-19 появилась возможность на основании ИКТ осуществлять профессиональное развитие в дистанционном формате.

Кроме того, следует отметить появление механизма, позволяющего непосредственно в органах государственной власти проводить апробацию «методов осуществления кадровой работы с использованием информационно-коммуникационных технологий» и «дистанционной формы

⁵ Конечному пользователю независимо от его места нахождения возможно реализовывать концепцию Lifelong learning, которая, в отличие от традиционной системы образования, предполагает обучение на протяжении всей жизни.

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 21.02.2019 № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. — URL: <https://ivo.garant.ru/#/document/72179524/paragraph/1:0> (дата обращения: 14.01.2021).

⁷ Функционирующего на основании постановления Правительства Российской Федерации от 15.08.2019 № 1056 «О едином специализированном информационном ресурсе, предназначенном для профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации» // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. — URL: <https://ivo.garant.ru/#/document/72640816/paragraph/1:0> (дата обращения: 14.01.2021).

осуществления гражданскими служащими профессиональной служебной деятельности»⁸.

Таким образом, имеется необходимость пересмотра существующих на данный момент подходов к подготовке, переподготовке и дополнительному образованию государственных служащих. Среди основных тенденций, на основании которых будет осуществляться процесс подготовки государственных гражданских служащих, можно отметить следующие:

- большая часть контента будет представляться в дистанционном формате;
- выстраивание индивидуальных образовательных траекторий, соответствующих направлению профессиональной служебной деятельности государственных служащих;
- повышенное внимание совершенствованию soft skills.

Остановимся подробнее на каждой из тенденций. Если говорить о предоставлении контента в дистанционном формате, то уже сейчас большинство вузов под влиянием вынужденного дистанционного формата обучения сформировали базы контента, а также научились работать в дистанционном формате. Что наряду с повсеместным распространением интернета, предоставляющим возможность потребления контента различными группами пользователей в различных объемах, исходя из потребностей заказчика, делает возможным формирование коротких курсов, освоение которых возможно без отрыва от основной деятельности. Сгенерированный вузами контент в том числе используется для самостоятельного изучения государственными служащими на Едином специализированном информационном ресурсе (<https://edu.gossluzhba.gov.ru>).

Предоставление образования по индивидуальным образовательным траекториям является одной из передовых образовательных практик, лидером в реализации которой в Российской Федерации является Университет 20.35, созданный для подготовки кадров для цифровой экономики. Университет работает на основе сетевого принципа функционирования, позволяющего агрегировать лучшие образовательные практики и потом на базе собранного во время обучения цифрового следа и созданного профиля компетенции студента подобрать рекомендации для индивидуальной

⁸ Указ Президента РФ от 31 августа 2020 г. № 536 «Об утверждении Положения о порядке организации экспериментов, направленных на развитие федеральной государственной гражданской службы» // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. — URL: <https://ivo.garant.ru/#/document/74577038/paragraph/1:0> (дата обращения: 14.01.2021).

траектории обучения⁹. Принципиально важным в деятельности Университете 20.35 является обучение госслужащих управлению на основе данных, осуществляемое по специальной программе CDO (Chief Data Officer)¹⁰.

И традиционные вузы могут выстраивать индивидуальные траектории на основании анализа данных, полученных из системы управления обучением (learning management system, далее — LMS). Принято считать, что впервые LMS использовалась в 1728 г., тогда американский профессор организовал дистанционные курсы стенографии через газету. В дальнейшем в 90-е гг. XX в. развитие современных технологий привело к распространению дистанционного обучения и появлению современных LMS¹¹. Данные системы предназначены для систематизации разрозненных учебных программ и выстраивания единой методики оценки. Другими словами, это система, позволяющая аккумулировать учебные курсы и предоставлять к ним доступ при необходимости, а также обеспечивающая возможность оценки результатов. В виду того, что LMS в основном используются для дистанционного обучения или дистанционной поддержки учебного процесса, встречается применение термина «система дистанционного обучения (СДО)». Как правило, данные термины используются как синонимы, но следует учитывать, что LMS позволяет администрировать программы и в смешанном формате¹².

В российских вузах благодаря бесплатному распространению и легкости в настройке наибольшую популярность получила LMS MOODLE. Данная LMS позволяет провести входное тестирование и отслеживать успеваемость студентов в автоматическом режиме. На основании анализа входного тестирования возможно разбить слушателей по направлениям, уровню знаний и необходимым компетенциям. Анализ данных возможно проводить как применяя встроенные инструменты, так и при помощи

⁹ Университет 20.35. Инструкция по применению [Электронный ресурс]. — URL: https://ntinews.ru/in_progress/likbez/universitet-20-35-instruktsiya-po-primeneniyu.html (дата обращения: 12.01.2022).

¹⁰ Руководитель по управлению данными CDO (Chief Data Officer), основная задача которого внедрять решения, основанные на данных, также отвечает за хранение и обработку данных. Более подробно о CDO см.: Государство как платформа: Люди и технологии [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2019-01/16-01-2019-GovPlatform.pdf> (дата обращения: 14.01.2022).

¹¹ Что такое LMS? [Электронный ресурс]. — URL: <https://e-queo.com/blog/tpost/g8xtotsm4p-что-такое-lms> (дата обращения: 21.06.2021).

¹² Система управления обучением [Электронный ресурс]. — URL: <https://sberuniversity.ru/edutech-club/glossary/904/> (дата обращения: 21.06.2021).

стороннего программного обеспечения. Например, такого как KNIME Analytics Platform, свободно распространяемый фреймворк, используемый для анализа данных. При этом следует учитывать важность контента, загруженного в систему, так как техническая сторона является всего лишь инструментом, позволяющим более эффективно реализовывать образовательный процесс.

Считается, что для успешного осуществления цифровой трансформации необходимы специалисты, обладающие новым комплексом компетенций [3]. Несмотря на большое разнообразие авторских моделей компетенции [9; 3 и др.], в целом исследователи сходятся во мнении о необходимости комбинирования различных навыков [4; 7; 1 и др.]. Прежде всего выделяются профессиональные навыки (*hard skills*) и цифровые навыки (*digital skills*), которые дополняются группой мягких навыков (*soft skills*)¹³.

Если о перечне компетенций, относящихся к *hard skills*, вопросов не возникает, как правило, к ним относят профессиональные знания и навыки из конкретных областей, которые можно оценить, то по составу *digital skills* и *soft skills* еще ведутся дискуссии. Так, к примеру, в модели цифровых компетенций в системе государственного управления, разработанной экспертами РАНХиГС, к *soft skills* относятся: нацеленность на результат, креативность, критичность, клиентоцентричность, коммуникативность, эмоциональный интеллект¹⁴.

Масштабные процессы цифровизации показали, что именно *soft skills* позволяют специалистам адаптироваться к быстро меняющимся условиям. Следовательно, развитые *soft skills* позволяет уравновесить технологические и социальные аспекты, тем самым прийти к человекоцентричности в государственном управлении.

Подводя итог, можно отметить, что за последние годы благодаря внедрению ИКТ произошли изменения как в сфере государственного управления, так и в сфере образования, что позволяет оперативно реагировать на вызовы времени и осуществлять подготовку государственных служащих исходя из требований времени. При этом важным остается вопрос формирования у государственных служащих новой цифровой ментальности, которая позволит понимать процессы, происходящие в

¹³ В отечественной литературе встречаются разные переводы: «мягкие навыки», «гибкие навыки», «личностные компетенции» и «универсальные навыки».

¹⁴ Модель компетенций команды цифровой трансформации в системе государственного управления / под ред. М. С. Шклярчук, Н. С. Гаркуши [Электронный ресурс]. — URL: <https://hr.cdto.ranepa.ru/cm> (дата обращения: 13.01.2022).

результате трансформации, и максимально использовать их для повышения эффективности деятельности системы государственного управления. Также стоит помнить о важности сохранения баланса между технической стороной и личностными качествами государственных служащих. Ведь, как наглядно показал период удаленной работы, несмотря на возрастающую автоматизацию и технологизацию процессов, есть явный запрос на гибкие навыки (soft skills).

Литература

1. Баранов А. В., Котлярова О. В. Цифровая компетентность государственных служащих как ресурс политической власти // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. — 2021. — № 2. — С. 11–17.
2. Буров В. В., Петров М. В., Шклярчук М. С., Шаров А. В. «Государство-как-платформа»: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба. — 2018. — № 3(113). — С. 6–17.
3. Васильева Е. В. Компетентностный подход в государственной службе: какие знания и навыки выбирают госслужащие? // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2018. — № 4. — С. 120–144.
4. Васильева Е. В., Пуляева В. Н., Юдина В. А. Развитие цифровых компетенций государственных гражданских служащих Российской Федерации // Бизнес-информатика. — 2018. — № 4(46). — С. 28–42.
5. Добролюбова Е. И. Цифровизация государства: ловушки и перспективы // Экономическое развитие России. — 2020. — № 3. — С. 58–61.
6. Кайсарова В. П., Винокурова М. Ю. Профессиональное развитие цифровых компетенций современных государственных служащих: российский и зарубежный опыт [Электронный ресурс] // Государственное управление. Электронный вестник. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnoe-razvitie-tsifrovyyh-kompetentsiy-sovremennyh-gosudarstvennyh-sluzhaschih-rossiyskiy-i-zarubezhnyy-opyt> (дата обращения: 11.01.2022).
7. Лекторова Ю. Ю., Прудников А. Ю., Медведева П. В. Digital skills vs soft skills: новые компетенции профессионального развития на государственной службе // Ars Administrandi (Искусство управления). — 2021. — Т. 13. — № 1. — С. 89–109.
8. Мельников И. Н., Самаков И. А. Актуальные вопросы правового регулирования искусственного интеллекта в сфере осуществления государственной и муниципальной службы в Российской Федерации // Вестник КГУ. — 2021. — № 2. — С. 160–163.
9. Оборин М. С. Формирование цифровых компетенций управления государственных служащих в условиях нового экономического формата [Электронный ресурс] // Научный результат. Сер.: Технологии бизнеса и сервиса. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-tsifrovyyh-kompetentsiy-upravleniya-gosudarstvennyh-sluzhaschih-v-usloviyah-novogo-ekonomicheskogo-formata> (дата обращения: 13.01.2022).

10. Сладкова Н. М., Ильченко О. А., Степаненко А. А., Шапошников В. А. Особенности оценки компетенций по информационной безопасности государственных и муниципальных служащих // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2021. — № 1. — С. 122–149.
11. Сладкова Н. М., Степаненко А. А., Ильченко О. А., Шапошников В. А. Квалификационные требования к государственным служащим в модели цифровых компетенций // Государственная служба. — 2020. — № 6(128). — С. 46–56.

Медведева Н. В.

Реалии трансформации делового климата

Общее понимание причинно-следственных отношений между явлениями характеризует социально-экономические явления как результат одновременного воздействия большого числа причин. Базовые правила научного анализа взаимосвязи явлений (выявление основных и второстепенных причин, рассмотрение их влияния в совокупности, исследование влияния основных причин при абстрагировании от второстепенных) позволяют выстраивать различные вариативные закономерности. В условиях динамической сложности социально-экономического развития наиболее приемлемым вариантом выступает последовательное снятие наиболее значимых институциональных ограничений, препятствующих экономическому росту. Так, улучшение делового климата и повышение инвестиционной привлекательности позиционируются как ключевые элементы формирования условий (факторные признаки-причины) для ускорения экономического роста (результативного признака-следствия). В свою очередь, инвестиционная привлекательность бизнеса и (или) территории, будучи факторным признаком во взаимосвязи с обеспечением экономического роста, выступает в качестве результативного признака во взаимосвязи с состоянием делового климата. Зависимость влияния качества деловой среды на инвестиционную деятельность является менее транзитивной, нежели зависимость делового климата от влияния различных детерминантов.

Понятие делового климата не является устоявшимся научным термином и, не имея нормативного определения, применяется в официальных документах и в публикациях в значении различных синонимов (деловой климат, бизнес-климат, предпринимательский климат, деловая среда, бизнес-среда, предпринимательская среда) [10, с. 152].

Деловой климат — это обобщенное наименование условий для ведения бизнеса в какой-либо стране, регионе. По сути, это показатель простоты ведения бизнеса, если под простотой ведения бизнеса понимать отсутствие каких-либо барьеров для входа на рынок и осуществления предпринимательской деятельности.

Показатель качества делового климата (определяется широким спектром взаимодействия между субъектами предпринимательской деятельности и государством) подлежит мониторингу и оценке, что необходимо в первую очередь инвесторам для оценки риска инвестирования средств, а также государству для выявления проблем, мешающих инвесторам и предпринимателям (как иностранным, так и отечественным) вести бизнес в России.

Значимость состояния делового климата подчеркивается путем признания в качестве одной из задач, направленных на достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, «создание на территории Российской Федерации благоприятной деловой среды, повышение привлекательности российской юрисдикции для российских и иностранных инвесторов»,¹ а также рядом научных публикаций [1, с. 55; 9, с. 676].

На протяжении периода, начиная с момента принятия государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» и до момента внесения изменений и дополнений от 25 декабря 2021 г., одним из ожидаемых результатов реализации программы являлось повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (Doing Business) со 120-го места в 2012 г. до 20-го места к 2024 г.²

В рейтинге Всемирного банка «Doing Business 2020» Российская Федерация заняла 28-е место, обеспечив, как и в предыдущие периоды, поступательную динамику движения [7].

Однако, в сентябре 2021 г. Всемирный банк выпустил специальное заявление, в котором указал о принятии решения отказаться от дальнейшей подготовки ежегодных рейтингов и приостановить проект «Ведение бизнеса» на неопределенное время (причиной послужили выявленные нарушения при составлении рейтингов).

В связи с внедрением новой системы управления государственными программами, их переориентацией на достижение национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г. были трансформированы подходы к разработке и реализации государственных программ³.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собр. законодательства РФ. — 2021. — № 23. — Ст. 4042.

² Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 // Собр. законодательства РФ. — 2014. — № 18 (ч. II). — Ст. 2162.

³ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.: указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 // Собр. законодательства РФ. — 2020. — № 30. — Ст. 4884; О системе управления государственными программами Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 // Собр. законодательства РФ. — 2021. — № 4042. — Ст. 4884.

В государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» внесены соответствующие изменения с исключением вышеуказанного показателя по участию в рейтинге⁴.

Данные существенные обстоятельства влекут постановку вопроса о дальнейшей динамике проводимой работы по улучшению делового климата. Несмотря на концептуальное сохранение в государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» цели по «созданию благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса» с изменением формулировки на «запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата», отмечается снижение направлений трансформации делового климата.

Так, для достижения указанной цели в числе направлений (подпрограмм), включенных в структуру рассматриваемой программы, предусмотрено направление «Деловая активность», в рамках которого будут реализовываться элементы в сфере контрольной (надзорной) и разрешительной деятельности, инвестиционной привлекательности, тарифного и антимонопольного регулирования и развития конкуренции, регуляторной политики и национальной системы аккредитации. Данное обстоятельство, несмотря на свою позитивность, влечет закономерный вопрос о корреляции с аналогичными направлениями, предусмотренными к реализации другими программными документами, и, по сути, свидетельствует о дублировании программных целей, требующих финансирования, и «рваной» концентрации усилий.

Работа по улучшению делового климата, проводимая с 2012 г., характеризуется тремя основными масштабными проектами (табл. 1).

Таблица 1

Подходы к улучшению делового климата

№	Наименование подхода
1	Планы мероприятий («дорожные карты») национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата
2	Целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации
3	План трансформации делового климата

Источник: составлено автором.

⁴ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: постановление Правительства РФ от 15.04. 2014 № 316 // Собр. законодательства РФ. — 2014. — № 18 (ч. II). — Ст. 2162.

Все указанные проекты содержали мероприятия по совершенствованию предпринимательской деятельности и оценивались в измеряемых эффектах (сокращение дней, процедур и др.). Характерной особенностью проектов по дорожным картам НПИ и плану ТДК стало участие предпринимательского сообщества в формировании составов мероприятий реализации планов. В этом видится положительный аспект — рост гражданско-правовой активности и способность предпринимателей регулировать отношения с их участием [3, с. 36]. Вместе с тем сравнительный анализ содержания проектов отражает проблемное поле в виде переходящих направлений из проекта в проект по причине их незавершенности.

Следует отметить, что настоящее исследование состояния и результатов (реалий) трансформации делового климата основано на сохранении нерешенных проблем (ограничений) в сфере предпринимательской деятельности [2, с. 157; 8, с. 298].

Проект по реализации дорожных карт НПИ включал 12 дорожных карт (2012–2019) в сфере строительства, таможенного и налогового администрирования, доступа к энергосетям, регистрации имущества, предприятий, развития конкуренции и содействия экспорту, совершенствования регуляторной политики, оценочной деятельности, доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам, корпоративного управления. Каждая из дорожных карт была утверждена соответствующим распоряжением Правительства Российской Федерации⁵. В последующем на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р «Об утверждении плана мероприятий „Трансформация делового климата“» завершена реализация дорожных карт НПИ⁶. При этом, согласно отчетным данным, реализация мероприятий дорожных карт составила 94% [5, с. 1].

Вместе с тем ряд мероприятий дорожных карт, не признанных исполненными, а также недостигнутые контрольные показатели, которые

⁵ Например, распоряжение Правительства РФ от 29.06.2012 № 1125-р «Об утверждении плана мероприятий („дорожной карты“) „Совершенствование таможенного администрирования“»; распоряжение Правительства РФ от 30.06.2012 № 1144-р «Об утверждении плана мероприятий („дорожной карты“) „Повышение доступности энергетической инфраструктуры“» и другие (признаны утратившими силу распоряжением Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р).

⁶ Об утверждении плана «Трансформация делового климата» и признании утратившими силу актов Правительства Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р // Собр. законодательства РФ. — 2019. — № 3. — Ст. 266.

были отмечены предпринимательским сообществом как наиболее важные, нашли отражение в плане мероприятий «Трансформация делового климата».

Целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности внедряются субъектами Российской Федерации с 2017 г. при непосредственном контроле со стороны федеральных органов исполнительной власти и Агентства стратегических инициатив⁷.

Проект внедрения 12 целевых моделей явился составляющей системной работы по улучшению инвестиционного климата на уровне субъектов Российской Федерации, наряду с национальным рейтингом состояния инвестиционного климата и стандартом развития конкуренции⁸.

Целевые модели определяют порядок сокращения сроков прохождения процедур и уменьшения их количества и предусматривают мероприятия по повышению качества регионального государственного контроля (надзора), поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, улучшению качества регионального законодательства по защите прав инвесторов и ряд других.

В настоящее время остаются в работе четыре из 12 целевых моделей (табл. 2).

Трансформация делового климата — очередной масштабный проект, который представляет собой механизм взаимодействия органов государственной власти с предпринимательским сообществом (план трансформации делового климата принят распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р в целях упрощения ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности в различных сферах экономики).

Трансформация делового климата не является новым проектом ни в части снятия административных барьеров, ни в части попыток вовлечения предпринимательских структур в формирование проблемного поля.

⁷ О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 31.01.2017 № 147-р // Собр. законодательства РФ. — 2017. — № 7. — Ст. 1098.

⁸ О системе поддержки новых инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации («Региональный инвестиционный стандарт»): приказ Министерства экономического развития РФ от 30 сентября 2021 г. № 591 [Электронный ресурс]. — URL: // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_397302/ (дата обращения: 25.01.2022).

Таблица 2

Целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации

Целевые модели	Основание
Получение разрешения на строительство	В ред. распоряжения Правительства РФ от 29.04.2021 № 1139-р (изменена редакция)
Осуществление контрольной (надзорной) деятельности в субъектах Российской Федерации	В ред. распоряжения Правительства РФ от 29.04.2021 № 1139-р (изменена редакция)
Технологическое присоединение к электрическим сетям	В ред. распоряжения Правительства РФ от 29.04.2021 № 1139-р (изменена редакция)
Подключение (технологическое присоединение) к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения	В ред. распоряжения Правительства РФ от 31.12.2018 № 3042-р (изменена редакция)
Подготовка документов и осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав собственности на объекты недвижимого имущества	Введена распоряжением Правительства РФ от 29.04.2021 № 1139-р

Источник: составлено автором на основании распоряжения Правительства РФ от 31.01.2017 № 147-р (в ред. от 02.09.2021).

Трансформация делового климата в текущем исполнении приходит на смену реализации дорожных карт национальной предпринимательской инициативы, а также целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышению инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации.

Целью трансформации делового климата в 2019–2024 гг. является снятие существующих нормативных ограничений при ведении бизнеса, в том числе устранение избыточных, устаревших и противоречащих друг другу требований, содержащихся в нормативных правовых актах.

Позиционируемая ключевая особенность трансформации делового климата, как было отмечено, — вовлечение бизнес-структур и иных заинтересованных лиц в формирование повестки «производства» регулирующего воздействия путем выявления и формулировки проблем осуществления предпринимательской деятельности и даже совместной выработки предложений «как надо». Стоит понимать, что участие такого рода не наделено статусом «обязательный, рекомендательный, инициативный», как,

например, в отношении «правотворческой инициативы граждан» (статья 26 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). При этом следует учитывать, что предложение, допустим, по сокращению каких-либо сроков не может являться самоцелью, если нет предварительной оценки результирующих последствий социально-экономического развития.

План трансформации делового климата первоначально включал инициативы по 12 приоритетным направлениям в сфере таможенного и налогового администрирования, градостроительной деятельности, доступа к инженерным сетям, доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам, финансовым ресурсам и пр. В целях оценки эффективности реализации плана ТДК утверждены целевые показатели и их значения до 2024 г. Впоследствии в план ТДК дополнительно были включены четыре направления: развитие предпринимательства в сфере туризма, предпринимательская деятельность в сфере сельского хозяйства, экология, защита прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности⁹.

Затем с учетом проведенной работы по реализации плана ТДК, а также в целях усиления деятельности по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности единый план мероприятий был заменен на отдельные дорожные карты по приоритетным направлениям деятельности путем утверждения механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата»¹⁰. При этом были утверждены правила подготовки и исполнения планов мероприятий («дорожных карт») указанного механизма.

По причине отсутствия правил о том, каким образом будет происходить «распад» единого плана ТДК на отдельные планы мероприятий («дорожные карты»), получить представление об этом оказалось возможным эмпирическим путем с определенной долей условности. Факт принятия нормативного правового акта Правительства Российской Федерации об

⁹ См. распоряжение Правительства РФ от 17.01.2020 № 19-р (ред. от 02.07.2020) «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р „Об утверждении плана «Трансформация делового климата» и признании утратившими силу актов Правительства Российской Федерации“».

¹⁰ О совершенствовании механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата»: постановление Правительства РФ от 16.03.2020 № 286 // Собр. законодательства РФ. — 2020. — № 13. — Ст. 1912.

утверждении соответствующей дорожной карты по направлению, входящему в план ТДК, — является фактом исключения данного направления из плана ТДК. Имеют место факты исключений соответствующих направлений из плана ТДК по причине признания их утратившими силу без принятия отдельной дорожной карты, а также факты принятия дорожных карт по направлениям, ранее не предусмотренным планом ТДК (табл. 3).

Таблица 3

Отдельные результаты реализации механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата»

№	Название утвержденного плана мероприятий («дорожной карты»)	Исключение из плана ТДК	Основание
1	Градостроительная деятельность	Раздел II. Направление «Градостроительная деятельность и территориальное планирование»	Распоряжение Правительства РФ от 19.01.2021 № 48-р
2	Экспорт товаров и услуг	Раздел V. Направление «Международная торговля и развитие экспорта»	Распоряжение Правительства РФ от 15.10.2020 № 2662-р
3	—	Раздел VII. Направление «Доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам»	Распоряжение Правительства РФ от 17.01.2020 № 19-р
4	Корпоративное управление, специальные административные районы, процедура банкротства, оценочная деятельность	Раздел VIII. Направление «Регистрация и прекращение деятельности юридических лиц»; Раздел X. Направление «Совершенствование корпоративного управления»	Распоряжение Правительства РФ от 02.07.2020 № 1723-р
5	Рейнжиниринг правил промышленного строительства	—	Распоряжение Правительства РФ от 27.09.2021 № 2692-р
6	Новые виды предпринимательской деятельности, основанные на внедрении передовых технологий	—	Распоряжение Правительства РФ от 05.11.2020 № 2871-р

Источник: составлено автором на основании Распоряжения Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-р с учетом указанных в таблице.

Таким образом, в настоящее время план ТДК выступает в статусе составляющей механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» наряду с иными планами мероприятий по отдельным приоритетным направлениям (сферам регулирования). Происходит размытость понятия «план ТДК», трансформирующегося в систему планов. Такие планы предусматривают реализацию мероприятий по совершенствованию нормативно-правовой базы для снятия регуляторных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности, способствуют ускорению темпов роста инвестиций в экономику и улучшения делового климата в Российской Федерации¹¹. Понятие термина «механизм управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата» не получило своего нормативного закрепления.

Быстрота динамизма и кардинальная смена подходов к плану трансформации делового климата в условиях относительного информационного вакуума проводимой текущей работы затрудняет осмысление ряда событий. Сравнительный анализ трех схожих подходов выявляет практически идентичные и схожие направления запланированных трансформаций (табл. 4).

Встают закономерные вопросы о результатах реализуемых раз за разом схожих планов и, самое главное, о влиянии результатов на состояние предпринимательской среды, о взаимосвязи с приоритетами социально-экономического развития страны и иными программными документами.

Так, в разделе XV направления «Развитие предпринимательства в сфере туризма» плана ТДК содержится мероприятие по разработке методики оценки вклада туристской индустрии в экономику региона, тогда как по другим направлениям подобных мероприятий нет.

Данное обстоятельство указывает на отсутствие при планировании рассматриваемых трансформаций даже постановки вопроса о причинно-следственной связи явлений: улучшение делового климата — повышение инвестиционной привлекательности — экономический рост. При этом, остаются недостаточно востребованными в практике государственного управления научные подходы и научные исследования в рассматриваемой сфере [6; 4, с. 72]. Вне количественных измеримых показателей, методик

¹¹ О совершенствовании механизма управления системными изменениями нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности «Трансформация делового климата»: постановление Правительства РФ от 16.03.2020 № 286 // Собр. законодательства РФ. — 2020. — № 13. — Ст. 1912.

Таблица 4

Сравнительный анализ мероприятий планов улучшения делового климата

№	Дорожные карты национальной предпринимательской инициативы (с 2012 г.)	Целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов РФ (с 2018 г.)	План трансформации делового климата (с 2019 г.)
1	Совершенствование налогового/таможенного администрирования	—	Налоговое/таможенное администрирование
2	Повышение доступности энергетической инфраструктуры	Технологическое присоединение к электрическим сетям; подключение (технологическое присоединение) к сетям газораспределения; подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) к централизованным системам водоснабжения и водоотведения	Технологическое присоединение к инженерным сетям
3	Расширение доступа субъектов среднего и малого предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием	Поддержка малого и среднего предпринимательства	Доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам; доступ субъектов малого и среднего предпринимательства к финансам
4	Повышение качества государственных услуг в сфере государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним	Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества; постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества	Регистрация прав на имущество и кадастровая оценка
5	Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства	Получение разрешения на строительство и территориальное планирование	Градостроительная деятельность

Окончание табл. 4

6	Совершенствование корпоративного управления	—	Корпоративное управление
7	Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта	—	Международная торговля и развитие экспорта

Источник: составлено автором на основании распоряжений Правительства РФ об утверждении планов по улучшению делового климата.

оценки результатов и их влияния на взаимосвязанные результаты данная работа в силу своей повторяемости не станет эффективной. Наметившийся вектор на замену единого плана трансформации делового климата на ряд ситуационных планов может привести по факту их реализации к завершению данного направления в государственном управлении.

Литература

1. *Барина В. А., Земцов С. П., Царева Ю. В.* Улучшение делового климата для МСП как ответ на текущий кризис и пандемию коронавируса // Экономическое развитие России. — 2020. — Том 27. — № 7. — С. 54–65.
2. *Вечернин Д. С.* Правовое регулирование механизма «Трансформация делового климата». Проблемы и перспективы // Государственная служба и кадры. — 2020. — № 1. — С. 156–158.
3. *Демиева А. Г.* Гражданско-правовая активность предпринимателя в контексте теории В. А. Рыбакова // Юридическая наука. — 2017. — № 2. — С. 34–37.
4. *Елсуков М. Ю., Маевский А. В., Чеберко Е. Ф.* Инвестиционный климат и инвестиционная привлекательность макрорегионов России // Управленческое консультирование. — 2019. — № 12. — С. 70–89.
5. Ключевые эффекты от реализации мероприятий «дорожных карт» национальной предпринимательской инициативы (2012–2019 гг.): информационный обзор [Электронный ресурс]. — 11 с. — URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/1b1d6e81bc8f3c16bfb73e78335459be/DK_NPI.pdf (дата обращения: 21.02.2022).
6. Мониторинг делового климата: серии информационно-аналитических материалов по результатам мониторинга делового климата организаций реального сектора и сферы услуг // Сайт Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. — URL: <https://issek.hse.ru/analitdata> (дата обращения: 21.02.2022).
7. Обзор делового климата, льгот инвесторам, свободных экономических зон, промышленных и научно-технических парков государств — участников СНГ за 2020 г. Москва, 2021 // Интернет-портал СНГ [Электронный ресурс]. — URL: <https://e-cis.info/cooperation/3768/> (дата обращения: 21.02.2022).

8. *Почивалова Г. П.* Современные направления трансформации делового климата в российской экономике в контексте регионального развития // Московский экономический журнал. — 2020. — № 12. — С. 296–311.
9. *Серова Н. А.* Инвестиционный и предпринимательский климат России в международном пространстве // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2018. — Т. 14. — № 4. — С. 673–687.
10. *Урузбаева Н. А.* Проблемы и пути улучшения делового климата в регионах / Н. А. Урузбаева // Экономика региона. — 2016. — Т. 12. — Вып. 1. — С. 150–161.

Никифорова В. Д., Никифоров А. А.

Новые тренды в системе управления социально-экономическим развитием

Новая реальность, формирующаяся под влиянием цифровизации, проявляется во всех сферах социально-экономического развития общества: в политике, экономике, управлении, социальной сфере, личности. Пандемия ускорила изменение технологического уклада и обозначила начало нового экономического цикла. Цифровизация, как институциональная технология и экономический институт, формирует новый способ координации экономической деятельности, альтернативный рынкам, фирмам и государству, ведущий к пересмотру норм права, появлению алгоритмического доверия, изменению традиционных представлений об ответственности и т. п. [4; 8, с. 32]. Она ведет также к реформатированию рынка труда, что, в свою очередь, ведет к снижению издержек за счет уменьшения площади офисов, заработной платы обслуживающего персонала, издержек по контролю. Однако сама по себе цифровизация, хотя и способствует экономии ресурсов, но в целом ориентирована на рост потребительского спроса и сохранение линейной индустриальной модели производства и управления.

Если мы согласны, что реалии современного мира таковы, что запасы ресурсов ограничены и большинство экосистем утратили устойчивость, то следует вывод — нужно отказываться от линейной модели экономической системы, поскольку неизбежен производственный кризис и дальнейшее ухудшение качества жизни населения.

Циркулярная экономика, зарождающаяся на фоне бурного распространения цифровизации, характеризует тренд на рациональное использование природных и технических ресурсов, максимально эффективное энергосбережение, ремонт вместо новой покупки и аренду вместо собственности, вторичную переработку всех отходов и получение из них новых товаров, сырья, энергии. Она предполагает постепенный и полный отказ от эксплуатации линейной индустриальной модели [6, с. 5; 7, с. 57]. И если в 70-е гг. прошлого столетия научные концепции носили ярко выраженный экологический характер («зеленая экономика», введение платы за загрязнение окружающей среды и т. п.), то в дальнейшем стали учитывать взаимодействие экологических и экономических сфер.

С распространением и развитием интернета ряд экологических проблем были признаны глобальными, в частности разрушение озонового слоя, глобальное потепление и др. В 2010 г. центральной проблемой была

обозначена угроза по выживанию человечества в связи с сокращением и постепенным исчезновением необходимых природных ресурсов, ростом населения планеты и числа отходов. В этот период распространяются идеи циркулярной экономики, суть которых заключается в том, что дальнейший экономический рост должен быть независимым от природных ресурсов. Тем самым предполагается преодолеть энергозависимость экономики и сохранить экосистему планетарного масштаба. Эксперты предлагают компаниям развиваться с учетом трех ключевых принципов: зеленые инновации, альтернативные источники, смена промышленной парадигмы [10, с. 188].

На практике появляются бизнес-модели, ориентированные на внедрение технологий, способствующих использованию меньшего количества ресурсов для производства продуктов и услуг, продлению срока службы существующих продуктов и услуг путем ремонта и восстановления, завершению жизненного цикла продуктов путем их переработки. Среди них можно выделить следующие: 1) круговые цепочки добавленной стоимости или циркулярные поставки, предусматривающие переход от использования невозобновимых ресурсов как источника сырья и энергии на возобновляемые и неисчерпаемые ресурсы; 2) восстановление ресурсов, связанное с утилизацией отходов, в том числе с повторным применением ресурсов; 3) увеличение жизненного цикла товара, заключающееся в сохранении в течение продолжительного времени его «рабочего» состояния за счет ремонта, модернизации, реконструкции или восстановления; 4) обмен и совместное использование товара с длительным сроком службы (домохозяйствами, предприятиями), но кратковременным режимом применения одним пользователем; 5) продукт как услуга, заменяющая покупку товара арендной сделкой, в соответствии с которой товар остается в собственности производителя и предоставляется арендатору в пользование с комплексом услуг, например, связанных с его техническим обслуживанием [1, с. 18; 3, с. 9].

Создание новой реальности проявляет себя во многих аспектах социально-экономической жизни общества. Новые тренды сопровождаются мировым системным кризисом институтов, глобальной цифровизацией, санкциями, пандемией, самоизоляцией населения, нестабильностью на рынках энергоресурсов, замедлением инвестиционных процессов и другими процессами, составляющими вызовы и угрозы для современного государства.

Следует отметить, что кризис институтов охватывает не только сферу политики и экономики, но распространяется и на такие области, как социология, культура, религия, экология [9, с. 74]. В области политики он

проявляется в кризисе международного права, выражающегося в стремлении развитых государств реализовывать право силы, в планомерном разрушении национальных государств, установлении власти наднациональной олигархии, разочаровании в эффективности ядерного щита и т. п. Наряду с этим наблюдаются бесконтрольное увеличение денежной массы, преимущественно в развитых экономиках мира, рост спекулятивного капитала, агрессивное поведение свободного рынка по отношению к незащищенным экономикам, проведение тайной протекционистской политики странами третьего мира, кризис энергетической системы.

На фоне выше отмеченных изменений наблюдается также кризис юридического права, проявляющийся в появлении частных тюрем, заинтересованности корпораций в бесплатном труде заключенных, монополизации юридических услуг профессиональным сообществом, а также в сознательном разрушении института семьи, пропаганде противоестественных отношений и т. п. В области культуры и религии можно отметить создание системы манипулирования сознанием человека, а также множества альтернативных исторических концепций и интерпретаций событий прошлого, признание права на бесконтрольное самовыражение (кошунство, глумление, провокацию, эпатаж), заинтересованность правящих элит в снижении образовательного уровня населения, снижение мотивации к производительному труду и разумному потребительскому самоограничению, культ индивидуализма, эгоизма, равнодушия, садизма и насилия и др. В свою очередь, концентрированное накопление вредных веществ в неограниченных количествах порождает кризис утилизации искусственных вредных веществ и материалов, возникает необходимость в разумном отношении к планете и полезным ископаемым (Мексиканский залив, способы добычи сланцевого газа, загрязнение земли, ГМО), это же относится и к бесконтрольному накоплению космического мусора.

По расчетам МВФ, при отсутствии внешних шоков российская экономика за 2014–2018 гг. могла бы вырасти на 5,9% вместо 2,5%, в том числе при отсутствии санкций — на 2,4%. При этом нужно учитывать, что санкции действуют по принципу «сложного процента», с накапливающимся эффектом. Они не сильно влияют на сегодняшний день, но влияют на завтра и отнимают послезавтра, то есть отбирают будущее. По некоторым прогнозам, после 2025 г. российский нефтегазовый сектор может столкнуться с проблемами из-за роста трудноизвлекаемых запасов и отсутствия собственных технологий при условии, если программа по импортозамещению в нефтедобывающей отрасли будет показывать неудовлетворительные результаты. Для того чтобы российская нефтяная

отрасль могла развиваться, требуются дополнительные усилия государства и компаний для разработки собственных технологий и производства необходимого оборудования.

За последние годы были сокращены проектные работы, инвестиции в энергетику отложены, что привело к нарушению цепочек поставок в ряде отраслей. При этом следует отметить, что, несмотря на общее снижение инвестиций в электроэнергетике, по отдельным направлениям отмечается их рост благодаря мерам государственной поддержки возобновляемых источников энергии, модернизации тепловой генерации, проектов малой энергетики, строительства новых АЭС и ГЭС (2020). Особо следует отметить региональный аспект инвестиций, который характеризуется модернизацией распределенной генерации энергии в удаленных и изолированных районах Арктики и Дальнего Востока, развитием малой генерации на Урале [11, с. 1].

И все же огромное влияние на привычный образ жизни продолжает оказывать COVID-19, а также глобальная цифровизация, которая хотя и началась до пандемии, но значительно ускорилась под воздействием пандемии [5]. Люди начали уходить в онлайн, связываясь друг с другом через расстояния и часовые пояса: через социальные сети, звонки через Zoom или FaceTime или просто по электронной почте. Бизнес также начал усиливать взаимодействие со своими постоянными клиентами за счет индивидуального подхода через социальные сети и онлайн-общение (таблица).

Показатели вхождения в «новую реальность» в пандемийный период

№	Показатель	Значение
1	Российские предприятия, на которых сотрудники работали до пандемии удаленно, в % от всех опрошенных (март 2019 г.)	28
2	Российские предприятия, на которых сотрудники работали в период пандемии удаленно, в % от всех опрошенных (апрель 2020 г.)	33
3	Россияне, осуществляющие онлайн покупки в период самоизоляции, в % от всех опрошенных (апрель 2020 г.)	73
4	Покупатели, готовые оплачивать товар дороже, если он будет иметь высокое качество, в % от всех опрошенных (май 2020 г.)	74
5	Россияне, помогавшие в период самоизоляции безвозмездно пожилым и иным нуждающимся людям, в % от всех опрошенных (май 2020 г.)	14
6	Россияне, занимающиеся саморазвитием, самообразованием в период самоизоляции, в % от всех опрошенных (апрель 2020 г.)	45
7	Россияне, проводившие много времени в интернете, пресыщенные информацией, в % от всех опрошенных (июнь 2020 г.)	46

Источник: [2, с. 24].

Как показал анализ, практически повсеместно происходит реформирование институтов в сфере организации бизнеса, деятельности государственных органов, труда, в социальной сфере; формирование гражданского общества. Все анализируемые подсистемы оказывают взаимное влияние друг на друга, превращая общество в системную целостность «новой реальности».

Сегодня все в большей мере проявляет себя сетевой характер организации общества, который размывает вертикальную иерархию власти, повышает роль негосударственных институтов управления социально-экономическим развитием общества. Институты гражданского общества в ряде случаев начинают брать на себя ряд государственных функций. Эффективность взаимодействия государства и гражданского общества во многом зависит от реальной заинтересованности чиновников в диалоге с населением, создания системы открытого правительства, основанной на использовании современных информационных технологий и обеспечивающей привлечение общественности к обсуждению важнейших законопроектов.

Литература

1. Акатьев В. А., Тюрин М. П., Бородина Е. С. Повышение энергоэффективности при производстве, передаче и потреблении электроэнергии // Энергобезопасность и энергосбережение. — 2020. — № 6. — С. 18–23.
2. Анпилов С. М., Сорочайкин А. Н. Россия в постпандемийном мире // Основы экономики, управления и права. — 2020. — № 2(21). — С. 24–30.
3. Василенко Н. В. Внешние эффекты и рациональность поведения экономических агентов в социо-эколого-экономических системах // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. — 2018. — Т. 11. — № 3. — С. 9–20.
4. Грибанов Ю. И. Цифровая трансформация социально-экономических систем на основе развития института сервисной интеграции : дис. ... д-ра экон. наук. — СПб., 2019. — 175 с.
5. Колодня Г. Цифровая экономика: особенности развития в России // Экономист. — 2018. — № 4. — С. 63–69.
6. Медведев Д. А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы / Д. А. Медведев // Вопросы экономики. — 2015. — № 10. — С. 5–29.
7. Плотников В. А., Халил М. Р. А. Политика регулирования устойчивого развития и формирования зеленой экономики: теоретические подходы // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. — 2019. — Т. 9. — № 6. — С. 57–66.
8. Савельев А. И. Договорное право 2.0: «умные» контракты как начало конца классического договорного права // Вестник гражданского права. — 2016. — № 3. — С. 32–40.

9. Трубецкая О. В. Институциональные изменения и цифровая экономика // Экономические науки. — 2019. — № 12(181). — С. 74–78.
10. Череповицын А. Е. Кластеры природоохранных технологий при освоении нефтегазовых ресурсов Арктики // Colloquium-journal. — 2019. — № 25-8(49). — С. 188–191.
11. Makhova L. (2018) Effective Investment Policy as a Factor of Successful Economic Development // Academy of Accounting and Financial Studies Journal. — No. 3. — P. 1–9.

Полянская С. В., Ульзетуева Д. Д.

Совершенствование работы автомобильных пунктов пропуска с помощью использования имитационного моделирования

По данным последних исследований, треть аудитории мировых путешественников заинтересована в помощи искусственного интеллекта в планировании поездок. Рекомендательные сервисы с использованием цифровых технологий имеют огромные перспективы использования, позволяя экономить материальные и человеческие ресурсы, а также повысить уровень обслуживания. В частности, время, один из важнейших ресурсов, тратится все еще очень нерационально. Например, турист, путешествующий самостоятельно на автомобиле, часто не может рассчитать время, которое он потратит на пересечение границы, на прохождение таможенного контроля и т. д. Из-за этого многие запланированные мероприятия могут оказаться под угрозой срыва, и весь отпуск, распланированный по минутам, может быть испорчен. Поэтому использование искусственного интеллекта и цифровых технологий, позволяющих моделировать развитие ситуаций даже в самых чрезвычайных ситуациях, является единственным разумным решением в быстро меняющемся мире.

В данной статье рассматривается возможность моделирования времени прохождения таможенного контроля в реальной ситуации. Человек, который сталкивался с данной проблемой, может посчитать это чем-то фантастичным, однако существуют технологии, позволяющие достичь достаточной степени точности в оценке времени, затрачиваемого туристом на пересечение границы, даже в экстремальных ситуациях.

Вопросы расчета точного времени прохождения туристами пунктов пропуска, в частности многосторонних автомобильных пунктов пропуска, в реальном времени стоят достаточно остро. Такие пункты пропуска представляют собой многоканальные системы массового обслуживания с нестационарным входным потоком и неограниченной очередью. К таким системам невозможно применить обычные формулы расчета среднего времени ожидания из-за отсутствия стационарности. Целью статьи является разработка подходов, позволяющих моделировать работу многосторонних автомобильных пунктов пропуска в реальном времени. Построение такой математической модели имеет крайне важное практическое значение. Во-первых, это позволит рассчитать заранее время, затрачиваемое на прохождение пунктов пропуска, и эффективно распланировать время в путешествии. Во-вторых, это необходимо для недопущения пере-

грузок системы. В-третьих, это важно и для разработки методов усовершенствования и оптимизации работы таможенных органов. Для достижения поставленной цели предполагается: моделирование реального времени прохождения таможенного контроля; вычисление основных характеристик рассматриваемой системы массового обслуживания; разработка математической модели в системе дискретно-событийного моделирования AnyLogic.

Работу многостороннего автомобильного пункта пропуска можно рассматривать как систему массового обслуживания [1]. Время обслуживания имеет показательный закон распределения с параметром, который легко вычисляется по статистическим данным [2]. Предположим, что интенсивность входящего потока является постоянной и меняется с течением времени. В этом случае все основные характеристики, такие как среднее время ожидания обслуживания, среднее количество машин в очереди, среднее время ожидания, среднее число занятых инспекторов, можно вычислить по известным формулам теории массового обслуживания [3]. Однако такой подход применим только при выполнении одного важного условия — интенсивность входящего потока машин должна быть постоянна в течение длительного промежутка времени. При возрастании интенсивности входящего потока приведенная интенсивность ρ также возрастает. Величина ρ определяется как отношение интенсивности входящего потока машин λ к интенсивности обслуживания μ : $\rho = \frac{\lambda}{\mu}$ и играет важную роль в вычислении всех основных характеристик систем массового обслуживания. Она определяет степень согласованности входного и выходного потоков и определяет устойчивость системы массового обслуживания. Поэтому при приближении приведенной интенсивности к пороговому значению, то есть к числу каналов обслуживания, все основные показатели качества функционирования пункта пропуска как системы массового обслуживания начинают асимптотически расти.

Был проведен анализ ситуации на таможенных пунктах северо-запада — «Брусничное», «Торфяновка» и «Светогорск». В результате обработки статистических данных за сентябрь — октябрь 2021 г. получены следующие данные о средней длине очереди в зависимости от дня недели (рис. 1, 2, 3).

Очевидно, что время ожидания на разных пунктах пропуска, расположенных достаточно близко друг от друга, распределено неравномерно. Например, среднее время ожидания в будние дни в пункте «Брусничное» в два раза превышает среднее время ожидания в пункте «Торфяновка».

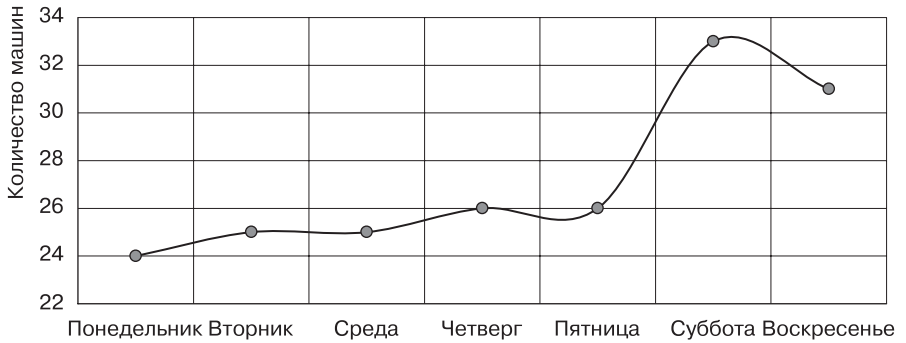


Рис. 1. Средняя длина очереди на МАПП «Брусничное»

Источник: составлено авторами.

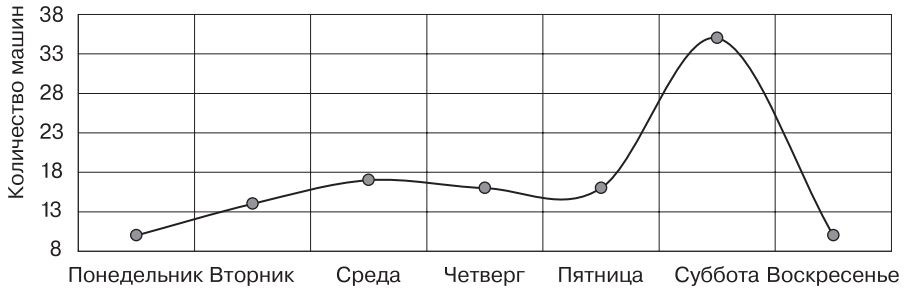


Рис. 2. Средняя длина очереди на МАПП «Торфяновка»

Источник: составлено авторами.

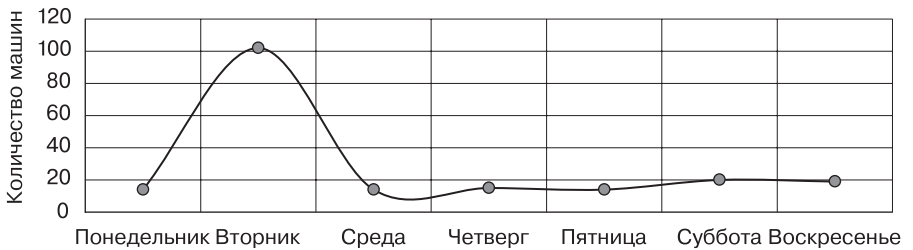


Рис. 3. Средняя длина очереди на МАПП «Светогорск»

Источник: составлено авторами.

А в выходные дни среднее время ожидания в пункте «Брусничное» в 1,5 раза превышает аналогичное время в пункте «Светогорск». Интенсивность потока машин, прибывающих на пункты пропуска в течение суток, также меняется. Статистика средней интенсивности в зависимости от времени суток приведена на рис. 4.

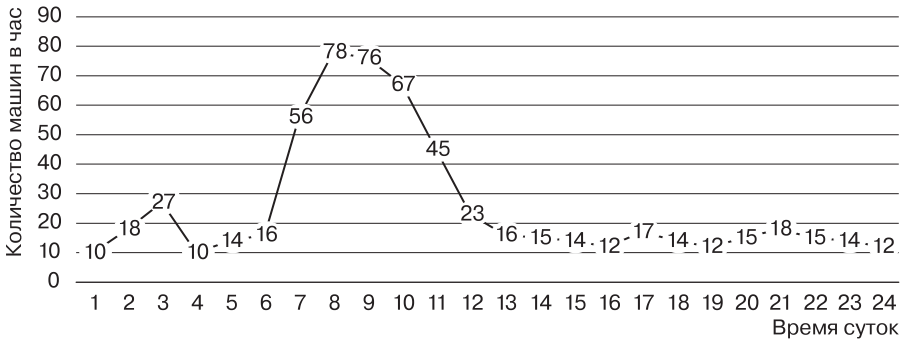


Рис. 4. Статистика средней интенсивности в зависимости от времени суток

Источник: составлено авторами.

При среднем времени обслуживания $t = 4$ минуты интенсивность обслуживания вычисляется как $\mu = \frac{1}{t} = 0,25$. Если рассматривать промежуток с 16:00 до 00:00 и среднюю интенсивность взять равной 15, то предельная интенсивность $\rho = \frac{\lambda}{\mu} = \frac{15}{60 \times 0,25} = 1$. В этом случае при наличии не менее двух инспекторов работа пункта пропуска будет иметь устойчивый характер. Время ожидания и количество машин в очереди будут незначительны. Однако в период с 06:00 до 16:00 интенсивность потока машин сильно меняется. Если учесть, что пик интенсивности машин приходится на значение $\lambda = 78$, то предельная интенсивность $\rho = \frac{\lambda}{\mu} = \frac{78}{60 \times 0,25} = 5,4$. Таким образом, при наличии двух-трех инспекторов работа пункта пропуска будет неустойчивой, количество машин и время ожидания будут стремительно расти, что ведет к сильным перегрузкам в работе пунктов пропуска и возможным сбоям в ее работе.

В статье [4] проанализированы четыре возможных подхода к решению данной проблемы. Один из подходов — использование имитационного моделирования — представляется наиболее обоснованным и эффективным.

Внедрение имитационного моделирования и информирование туристов о предполагаемом времени нахождения в пропускных пунктах позволит заранее предвидеть возможные изменения времени ожидания и избежать больших очередей с помощью перераспределения транспортных потоков. Рассмотрим данный подход более подробно.

AnyLogic — это наиболее удобный инструмент имитационного моделирования для решения данной задачи [5]. Его использование представляется самым доступным и достаточно легко реализуемым. Различают три вида имитационного моделирования: агентное, дискретно-событийное и системно-динамическое. Иногда очень сложно определить, какой же вид моделирования лучше использовать в конкретной задаче. Рассмотрим подробнее преимущества каждого метода. В рамках агентного моделирования рассматривают поведение автономных агентов (людей, автомобилей и др.) и оценивают их влияние на состояние системы в целом. Цель агентных моделей — получить представление об общем поведении системы, считая, что индивидуальное поведение ее отдельных активных объектов и характер взаимодействия этих объектов в системе известны. Таким образом, если проще описать индивидуальное поведение каждого объекта, чем проектировать весь процесс, то лучшим вариантом является агентное моделирование. Для стратегического планирования лучше выбирать системно-динамическое моделирование, позволяющее выявлять сложные взаимосвязи в различных сферах. То есть, если важны общие оценки явлений, а не взаимодействия отдельных объектов, то удобнее пользоваться именно этим видом моделирования. Дискретно-событийный метод используется, когда систему можно описать в виде последовательности операций. Данный тип моделирования понимают как «процессное моделирование», для которого характерно представление динамики моделируемой системы как последовательности операций над некими заявками, которые являются пассивными и отличаются только свойствами, которые влияют на то, как эти заявки будут обработаны. Данный тип моделирования используется чаще в силу исторических причин: он появился раньше остальных. AnyLogic уникален тем, что предлагает многоподходное программное обеспечение, объединяя дискретно-событийное моделирование с агентным: заявки и ресурсы моделируются как агенты с индивидуальным поведением и изменениями состояния. Для этого имеется библиотека моделирования процессов — большой набор легко настраиваемых объектов для описания процессов и их зависимости от ресурсов. Эти объекты взаимодействуют с компонентами и элементами из других имеющихся библиотек. При таком подходе достоверные модели

строятся легко и без поиска обходных решений. Интеграция библиотеки моделирования процессов с анимационными средствами AnyLogic позволяет визуализировать построенную модель, спрогнозировать развитие ситуации и определить, какие элементы системы требуется улучшить.

Рассмотрим конкретный пример. Пусть требуется промоделировать работу автомобильного пункта пропуска в течение $s = 480$ ед. времени. Интервалы поступления заявок (в нашем случае заявка — это турист): $a = 10$ ед. времени распределены по экспоненциальному закону. Время обслуживания $T_{\text{обсл}} = 15 \pm 5$ ед. времени также распределено экспоненциально. Предположим, имеется три проверяющих, то есть три канала обслуживания. Заявки обслуживаются в порядке «первым пришел — первым обслужен». Построим диаграмму процессов для данной модели, используя встроенные блоки: source — генератор заявок, queue — служит для ожидания туристом обслуживания в очереди, delay — задерживает туриста на заданный период времени, блок sink — служит для уничтожения заявки при выходе из системы. Поскольку у нас система многоканальная (имеется несколько проверяющих), то добавляется элемент SelectOutput. Все основные элементы модели отображены на рис. 5. В результате моделирования мы можем вычислить все основные характеристики системы, такие как среднее время ожидания в очереди и системе, среднее число туристов в очереди и в системе, среднее число занятых инспекторов и т. д.

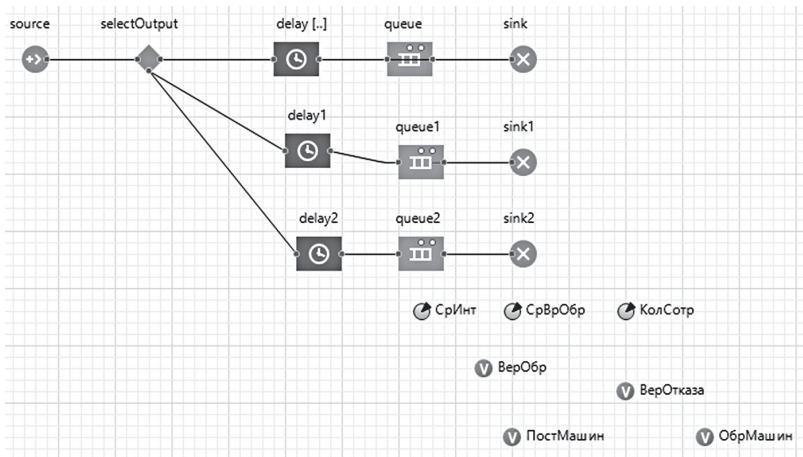


Рис. 5. Моделирование системы массового обслуживания в системе AnyLogic
Источник: составлено авторами.

В результате использования имитационного моделирования в работе пунктов пропуска можно повысить эффективность их работы. Кроме этого, с помощью внедрения рекомендательных сервисов можно добиться точного определения времени, которое тратит турист на прохождение пунктов пропуска. Это даст возможность оптимально организовать любую поездку.

Литература

1. *Афонин П. Н., Топкова И. А.* Особенности имитационного моделирования пропускной способности автомобильного пункта пропуска // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. — 2012. — № 12(48). — С. 55.
2. *Борисова Е. Ю., Дмитриев П. А., Торчаков С. В.* К вопросу о транспортных потоках // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики : материалы VII Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 22 апреля 2015 г. / Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте РФ, факультет экономики и финансов. — СПб. : Информационный издательский учебно-научный центр «Стратегия будущего», 2015. — С. 138–141.
3. *Борисова Е. Ю., Шарабаева Л. Ю.* Применение математического моделирования в таможенном деле : методические указания к выполнению курсовой работы. — СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2020. — 50 с.
4. *Полянская С. В., Ульзетуева Д. Д.* Моделирование транспортных потоков на основе компьютерной обработки статистических данных // Государство и бизнес. Современные тенденции и проблемы развития экономики : материалы XIII Международной научно-практической конференции. В 3 частях. Санкт-Петербург, 21–22 апреля 2021 г. — СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2021. — С. 208–221.
5. *Юданова В. В.* Имитационное моделирование систем массового обслуживания // Отходы и ресурсы. — 2019. — Т. 6. — № 4. — С. 21.

Семенов В. А., Зарубин В. Г.

Социологический ракурс парадигмы новой нормальности

Радикальные изменения происходят на глобальном и локальном уровнях: устойчивые основы социального порядка подвергаются эрозии, отжившие социальные институты модерна тормозят развитие, новые практики переформатируют социальность. Резко возросло количество коллективных и индивидуальных акторов, представляющих разнообразные ценностные конструкты, которые, в отличие от социальных субъектов недавнего прошлого, чьи действия обусловлены жесткими рамками социальной структуры, способны к саморефлексии и активному преобразованию социальных реалий. Изменения способствуют формированию разнообразия управленческих стратегий, что привело к многовекторности и нелинейности развития на уровне общества, организации, личности. Сложная природа изменений подробно раскрывается в ряде публикаций (В. Г. Зарубин [1; 2], В. А. Семенов [2; 6]).

Это неминуемо ведет к формированию новой реальности. Что происходит в проблемном поле науки? Удастся ли социологии управления найти адекватный ответ под воздействием новой реальности?

Рождение социологической парадигмы новой нормальности происходило в недрах междисциплинарного подхода. Авторство в создании термина «новая нормальность» принадлежит консультанту в области инвестиционного капитала Мохамеду А. Эль-Эриану. Под новой нормальностью он понимал длительный, сложный, полный неопределенности процесс нормализации экономики в посткризисный период [10].

Термин «новая нормальность» прижился в экономической науке (Н. Ю. Кониная, Л. В. Кусургашева, С. Н. Черновол, К. В. Юдаева) и служит для описания длительных кризисных явлений в экономике, в частности низких темпов экономического роста и высокого уровня безработицы [3; 5; 9].

Формирование новой реальности происходит не только в экономической сфере. Качественные изменения касаются социума, технологической сферы и повседневной жизни людей. Под влиянием изменений в сфере управления возникают эффекты нормальной аномии, нормальных аварий и нормальных пандемий.

Под влиянием изменений в сфере управления возникает эффект нормальной аномии.

Традиционное представление об аномии таково. В понимании Э. Дюркгейма аномия — это совокупность патологических фактов, порождаемых

новациями. Т. Парсонс убежден, что для современных обществ свойственно наличие защитных механизмов. Они минимизируют деструктивное влияние аномии и сохраняют динамичное равновесие в обществе. К этим механизмам относятся государственная монополия на применение силы, регулирование лояльностей, высвобождение индивидуальных статусов из тисков родовых и этнических отношений. По Р. Мертону, аномия — это структурно-функциональная дезорганизация, которая является результатом разбалансированности между целями, ориентирующими на успех, и институциональными средствами достижения этих целей.

Современное понимание аномии акцентирует внимание на том, что безнормие влияет на разнообразные аспекты социальных отношений, при этом наблюдается расширение спектра девиаций.

По мнению Ж. Т. Тощенко, нарушение социальных связей, нестабильность проявляются в *кентавризмах*, представляющих собой особый класс феноменов, в которых заложено сочетание несочетаемого. Речь идет о кентавр-собственности, кентавр-политике, кентавр-организации, кентавр-личностях [8].

С. А. Кравченко считает, что нормальная аномия представляет собой расширяющуюся совокупность уязвимостей для социума в виде побочных эффектов инновационной, рационально-прагматической деятельности человека [4]. Возникновение уязвимостей обусловлено рядом причин. Первая причина состоит в том, что процесс становления сложного социума порождает социокультурную динамику, сопровождающуюся культурными травмами. Травма — специфическая патология, которая возникает в процессе инновационного управления. Вторая заключается в том, что меняется природа социального времени: если традиционные процессы управления протекали в едином социальном времени, то сегодня можно говорить о существовании виртуального, монетизированного, физического и других видах социального времени. И третья причина — изменение пространства управления: на смену четким границам и субординациям пришли вариативность и многоуровневость.

Второй эффект, который возник в сфере управления под влиянием изменений — нормальные аварии. Американский исследователь Ч. Перроу понимает под нормальными авариями катастрофы или несчастные случаи, которые являются не результатами ошибок специалистов, а следствием взаимодействия технических и технологических систем высокой сложности. Периодически эти системы дают «нормальные» сбои. Факты свидетельствуют, что серьезные инциденты неизбежны даже при успешном менеджменте и внимании к технике безопасности.

И третий эффект — нормальные пандемии. Ситуация с эпидемией коронавируса — экстраординарная. В жизни многих людей вызванные пандемией перемены никогда ранее не случались — ни по масштабу, ни по характеру. Общественное сознание переосмысливает ценность реальных отношений между людьми, роль государства и отдельных социальных институтов в жизни отдельного человека и социальных сообществ. Процесс переосмысления подтверждается результатами масштабных прикладных исследований [7].

Ныне формируется потребность в актуализации новой исследовательской проблематики в рамках социологии управления. На наш взгляд, основные направления поиска, которые задаются парадигмой новой нормальности, состоят в нахождении баланса между взаимно противоречивыми процессами новой реальности.

1. Дихотомия *глобальное/локальное*. С одной стороны, интенсивное и длительное взаимодействие, обусловленное войнами, экономикой, культурой, информационными потоками, с другой — локализация: жизнь множества коллективов и организаций носит относительно закрытый и анклавный характер. В сфере управления глобальное порождает стремление к стандартизации, конкуренции и качеству, локализация же опирается на привычное, устоявшееся и уникальное.

2. Дихотомия *порядок/турбулентность*. В современных условиях отсутствует прямая связь между управляемостью и подчинением, а акцент смещается на то, что неуправляемость — это не только неподчинение и неподконтрольность, но и нечто созидательное. Неуправляемый объект в отличие от неподчиняющегося объекта обнаруживает способность к самоорганизации, автономии и творчеству.

3. Дихотомия *рационализм / умное управление*. Привычная рациональная процедура дегуманизирует и обезличивает процесс управления. Умное управление формирует доступ и использование цифровизации, а интеллектуальная автоматизированная обработка информации, наряду с использованием больших данных, является механизмом перехода коллективов и организаций к цифровой экономике.

4. Дихотомия *технологизация/цифровизация*. Если технологизация ориентирована на алгоритмизацию во взаимодействии между управляющими и управляемыми, то цифровизация основана на преобразовании информации в цифровую форму, что приводит к повышению эффективности управленческих решений и улучшению качества управленческой деятельности.

5. Дихотомия *механицизм / искусственная социальность*. Отождествление управления с машиной, аппаратом или инструментом становится

архаичным. Искусственные артефакты, изначально ориентированные на решение инструментальных задач, превращаются в участников человеческих взаимодействий. Уже сегодня искусственный интеллект способен относительно автономно решать управленческие задачи различной сложности.

Таким образом, парадигма новой нормальности ориентирует на поиск качественных изменений в новой реальности. В данном случае социология управления выходит за рамки привычных представлений о взаимодействии между управляющими и управляемыми, о пределах познания социальной природы управленческой деятельности и не сводит управление к достижению заранее намеченных целей и результатов. Предполагается, что разрешение сформулированных дихотомий позволит вывести сам управленческий процесс на качественно новый уровень.

Управление превращается в *медиационное движение*, направленное на поиск общественного согласия человека и символических артефактов. При этом искусственный интеллект, цифровизация и виртуальность способны перехватывать субъектность у реальных участников управления, а те, в свою очередь, действуя в социальном и символическом пространстве, вынуждены искать адекватные способы реагирования на изменения внешней среды. В обретении медиационного согласия архаичные методы управления обречены на неудачу. Программирование медиационного согласия — это только начало. Совершенно ясно, что лишь овладение методами, с помощью которых можно преобразовать новую реальность, сохранит за человеком роль активного субъекта управления.

Литература

1. Зарубин В. Г. Границы управляемости в ситуации турбулентности: опыт социологического анализа // Общество: социология, психология, педагогика. — 2019. — № 4. — С. 13–16.
2. Зарубин В. Г., Семенов В. А. Социология управления. — М. : Юрайт, 2020. — 292 с.
3. Кони́на Н. Ю. «Новая нормальность» как важный вопрос мирового развития и фактор изменения в геэкономической расстановке сил // Экономические науки. — 2017. — № 4. — С. 97–100.
4. Кравченко С. А. «Нормальная аномия»: контуры концепции // Социологические исследования. — 2014. — № 8. — С. 3–10.
5. Кусургашева Л. В., Черновол С. Н. Кейнсианская научно-исследовательская программа в контексте «новой нормальности» // Вопросы экономической теории. Макроэкономика. — 2016. — № 4. — С. 50–57.

6. Семенов В. А. Конфликтменеджмент (парадигмы, школы, технологии) : учебное пособие. — М. : Ай Пи Ар Медиа, 2021. — 444 с.
7. Социология пандемии. Проект коронаФОМ / рук. авт. колл. А. А. Ослон. — М. : Институт фонда «Общественное мнение» (инФОМ), 2021. — 319 с.
8. Тощенко Ж. Т. Кентавр-проблема (опыт философского и социологического анализа). — М. : Новый хронограф, 2011. — 536 с.
9. Юдаева К. В. NewNormal для России : научный доклад. — М. : Дело, 2013. — 20 с.
10. El-Erian M. A. “A New Normal,” Secular Outlook. PIMCO. May, 2009.

Ушаков Е. В.

Проблема контекстной чувствительности управленческих решений и идеи Г. Лассуэлла

Проблема совершенствования процессов и процедур принятия решений в политико-управленческой практике остается напряженной, поэтому задачи науки по обеспечению рациональной поддержки для повышения качества принимаемых решений имеют непреходящую значимость.

В дисциплинах, изучающих принятие решений (decision sciences), к настоящему времени разработано немало подходов, концепций и моделей. Так, продолжают интенсивно развиваться исследования в наиболее традиционном русле — в рамках формально-рационалистического подхода. Здесь создаются все новые, все более сложные концепты и модели. Во многом это связано с растущими вычислительными возможностями. К примеру, на сегодняшний день разработано целое семейство так называемых многокритериальных техник принятия решений. Эти методы используют множество критериев, обработка которых позволяет принимать решения с высоким уровнем обработки и оценки необходимой информации.

Несмотря на несомненную пользу формально-рационалистических моделей, данный подход часто подвергают критике (эта критика началась еще с 50-х гг. XX в.). Имеются эмпирические свидетельства, говорящие о том, что обучение профессионалов в той или иной области деятельности формальным методам принятия решений влечет некие смешанные результаты, при этом значительного улучшения принятия решений на практике не происходит [1].

Существует множество причин, почему формальные техники часто не срабатывают в реальном контексте принятия решений [9].

Например, во многих случаях лица, принимающие решения, не воспринимают задачу по принятию решения так, как это предполагает формально-рационалистическая модель. Оценка вариантов у них не носит выраженного количественного характера. Более того, они не проводят широкий обзор альтернатив, а действуют различными упрощенными способами.

Здесь следовало бы вспомнить работы Г. Саймона — одного из первых критиков формально-рационалистической модели. Как известно, в противовес этой модели он разработал концепцию так называемой ограниченной рациональности (которая стала сегодня обширной и влиятельной исследовательской парадигмой) [12]. По мнению Г. Саймона, концепция

ограниченной рациональности отражает поведение «административного человека». Как правило, в реальных условиях люди не доходят до уровня высокой рациональности. Они обладают ограниченной и зачастую искаженной информацией, рассматривают небольшое число альтернатив; на них давят различные обстоятельства (стресс, ответственность, сжатые сроки для принятия решения и т. п.).

В целом работы Г. Саймона являются не только критикой, но и расширением рационалистического подхода. Однако в последующие десятилетия стало набирать силу альтернативное, иррационалистическое видение процессов принятия решений. Например, такой подход выпукло представлен в так называемой модели мусорной корзины, которая возникла из ряда эмпирических исследований. Авторами этой модели являются М. Коэн, Дж. Марч и Дж. Ольсен [2]. Они описывают принятие решений в организациях как процессы с высокой неопределенностью (или как «организованную анархию»).

Действительно, правительственные учреждения обычно завалены сложной текущей работой. Администраторам приходится решать массу проблем одновременно; все это происходит в условиях значительной неразберихи. При этом одной и той же проблемой занимаются различные работники и подразделения, меняется состав сотрудников в организации, в том числе меняются те, кто в данный момент связан с текущей проблемой.

В результате мы наблюдаем в правительственном учреждении почти случайные потоки людей, проблем и решений. Они во многом независимы друг от друга. Потенциальное решение может уже присутствовать, но сама проблема еще не обозначена. Нужно, чтобы в одно время и в одном месте нашли друг друга лицо, ответственное за данную проблему, сама сформулированная проблема и предложенное решение. Решения и проблемы смешиваются в некоей хаотической смеси (как в мусорной корзине — отсюда и название модели), и лишь иногда для той или иной проблемы находится успешное решение.

Разумеется, иррационалистические подходы отражают определенные аспекты административно-управленческой реальности, однако такое видение мало способствует созданию инструментов и техник, полезных для улучшения качества принимаемых решений. Поэтому наиболее перспективным в этом направлении все же является рационалистический подход, который должен включать не только формальные аспекты, но также и содержательные компоненты (связанные со спецификой той или иной области, конкретным контекстом принятия решений и т. п.), а также должен учитывать обширную критику «наивного» рационализма.

В этой связи следует отметить, что в настоящее время интенсивно развивается новое направление в *decision sciences*, которое получило название «натуралистический анализ решений». Это поле исследований ориентировано рационалистически, но в то же время стремится получить и использовать максимально реалистическую картину того, как в действительности протекают процессы принятия решений.

Сегодня это направление фактически стало отдельной парадигмой и даже самостоятельным движением в научном сообществе (Г. Клайн) [5].

Свое название натуралистический анализ получил потому, что в этом русле исследуются реальные процессы принятия решений в «натуральных» условиях (организационных, групповых, средовых). В отличие от формально-рационалистического подхода, где, в принципе, безразлично, о чем конкретно говорит то или иное решение, каково его содержание, натуралистический анализ занимается именно содержательными вопросами принятия решений. В этом направлении уже получено немало интересных результатов [10].

В частности, было убедительно показано, что люди, хотя и отклоняются на практике от рационалистических идеалов, тем не менее действуют в подавляющем большинстве случаев вполне рационально. Они принимают решения на основе прошлого опыта, и чем опытнее специалист, тем выше качество решений. Как правило, специалисты имеют в своем распоряжении множество приемов, которые облегчают анализ ситуации, экономят время, позволяют наиболее кратким путем найти вполне приемлемое решение. (Такие приемы получили название эвристик.) Эвристики имеют специальный характер и зависят от конкретной области деятельности.

Есть основания полагать, что натуралистический анализ может оказаться довольно полезным для улучшения качества принятия решений в организациях, поскольку он занимается конкретными профессиональными контекстами, не отвлекается от собственно содержания и реальных условий принятия решений (в отличие от формально-рационалистического подхода). Так, подробное изучение конкретных эвристик, основанных на специальном опыте в той или иной области, может принести важные знания, необходимые для улучшения принятия решений. На этом пути уже имеются некоторые обнадеживающие данные. Примером могут служить результаты исследований по принятию решений в быстро изменяющейся среде [4].

Следует отметить, что постоянной проблемой для науки и практики управленческих решений (в том числе для повышения их качества)

выступает *проблема контекста*. Она включает необходимость понимания лицами, принимающими решения, важнейших параметров конкретного контекста (решения или разрабатываемой политики), а также развития чувствительности к нему. В частности, эта проблема становится особенно актуальной в ситуациях, когда речь идет о заимствовании наилучших практик (или трансфера политики), т. е. о том, как применить к местному контексту тот или иной, хорошо зарекомендовавший себя *в других условиях* опыт.

В этой связи следует вспомнить, что тема контекстной чувствительности решений и политик была детально разработана в свое время классиком политико-управленческих наук Гарольдом Лассуэллом [6]. К сожалению, подход Г. Лассуэлла к проблеме развития контекст-чувствительности лиц, принимающих решения, сегодня не очень хорошо известен, а основные работы этого автора, посвященные проблеме улучшения управленческих решений, в нашей стране до сих пор не переведены.

Следует также отметить, что концепция Г. Лассуэлла имеет определенные черты сходства с современным натуралистическим подходом (при всех их отличиях) в том отношении, что в учении Г. Лассуэлла тоже развивается рационалистически ориентированный подход к принятию решений, выходящий за рамки парадигмы формальных методов, учитывающий контекстуальные параметры ситуаций принятия решений, а также предполагающий развитие у лиц, принимающих решения (политиков, администраторов), специальных «контекст-чувствительных» компетенций.

Само понятие *контекстуальности* занимает особое место в концепции Г. Лассуэлла, и ученый неоднократно разъяснял это понятие в своих работах. Наиболее простое определение контекстуальности состоит в том, что «принимаемые решения являются частью более обширного социального процесса» [6, р. 4].

Точнее, Г. Лассуэлл различает контекст целостного процесса политики (the whole policy process) и охватывающий его контекст более общего социального процесса [8, р. 6].

Контекстуальность — это также взаимозависимость в социально-политическом мире, где каждый институт находится в отношении взаимного влияния с другим институтом из данного сектора (а потенциально — и с любым иным институтом из другого сектора), причем эти влияния со временем изменяются. Эффекты взаимных воздействий, которые мы наблюдаем в одно время, могут отличаться от эффектов в другое время. Это означает также, что у нас нет оснований предполагать, что определенная институциональная практика всегда будет производить одни и те же

результаты (или будет опосредована одинаковым комплексом факторов) [6, pp. 22–23].

Важное понятие *контекстуальной ориентации* (которую должны развивать и поддерживать исследователи и аналитики) обозначает у Г. Лассуэлла, во-первых, исходную установку представителей политико-управленческих наук на понимание контекста (политического и более широкого социального процесса) и во-вторых, — собственно ориентирование в том или ином конкретном контексте (на основе содержательных знаний, особых навыков, общей политической компетентности).

Прикладные аспекты контекстуальности относятся к задачам понимания конкретного контекста при разработке политики и принятии решений. Разумеется, эта сторона учения Г. Лассуэлла наиболее интересна для практики. Для достижения ориентации в контексте ученый предлагает такие методы, как контекстуальное картирование (*contextual mapping*) и проведение специальных семинаров.

Г. Лассуэлл отмечает, что концептуальное картирование уже используется в военном деле (в качестве исторического примера он приводит детальное планирование высадки союзников в 1944 г.), однако оно пока не нашло широкого применения в государственном управлении и чаще предназначается для учебных целей, чем для практики [6, p. 65].

Метод семинаров Г. Лассуэлл рекомендует как для практических целей анализа, так и для обучения и совершенствования профессиональной управленческой деятельности. Этот метод представлен у Г. Лассуэлла в большом разнообразии вариантов, но одной из основных форм выступает «постоянный семинар по принятию решений» (*continuing decision seminar*) [7]. По мнению ученого, такой семинар должен проводиться регулярно и включать небольшое число участников. Фундаментальная стратегия семинара по принятию решений состоит в подчинении деталей контексту, их размещении согласно схеме релевантной реальности (в качестве которой выступает «постоянно разворачивающаяся карта будущего» как инструмент управления инновациями и изменениями) [6, p. 156].

Г. Лассуэлл предполагает, что при распространении метода семинаров возможно появление целого движения за использование семинаров и даже целой «глобальной сети семинаров» [6, p. 154].

Техника семинаров относится к методам групповой, или командной, работы, и они действительно применяются в различных областях науки и практики. Так, семинар по принятию решений использовался еще в 60-е — 70-е гг. для решения проблем образования в США, таких как десегрегация и децентрализация городских школ [3, p. 184].

Отметим также, что независимо от Г. Лассуэлла к технике семинаров для улучшения профессиональных навыков и повышения уровня рефлексивности пришли, в частности, в медицинской практике. В современной медицине популярность завоевали так называемые балинтовские группы, или балинтовские семинары. Данный метод, имеющий психоаналитическую основу, был предложен венгерским психотерапевтом Майклом Балинтом [11]. В настоящее время балинтовские группы применяются также в педагогике, социальной работе, прикладной психологии и др.

Таким образом, техника семинаров на сегодняшний день получила применение в различных областях деятельности, однако впечатляющее разнообразие ее вариантов, предложенных Г. Лассуэллом специально для потребностей политико-управленческой деятельности, к сожалению, до сих пор остается невостребованным.

Аналогичным образом обширный проект по созданию интегрированной парадигмы «политико-управленческих наук» (policy sciences), созданный Г. Лассуэллом и его единомышленниками, не был в дальнейшем воспринят сообществом исследователей и практиков.

Возвращаясь к концепции контекстуальности Г. Лассуэлла, следует отметить, что ее фундаментальные аспекты относятся в большей мере к философии истории и политики, а также отражают глобальный смысл профессии политического анализа, как его понимал ученый. Прикладные аспекты, более важные для практических задач разработки политических программ и принятия решений, содержат немало интересных методологических идей, которые могут принести пользу современной науке и практике.

Таким образом, мы полагаем, что для повышения эффективности и качества принимаемых управленческих решений очень полезно было бы опираться на классику политико-управленческой науки, в том числе — использовать потенциал семинаров и других техник, предложенных Г. Лассуэллом.

В поиске новых подходов для улучшения управленческих решений (таких как, например, натуралистический анализ решений) целесообразно было бы также вспомнить историю политико-управленческих наук и идеи Г. Лассуэлла, которые, безусловно, ждут своего нового прочтения, адаптации к современным условиям и внедрения в практику.

Литература

1. *Borstein B. H., Emier A. C. Rationality in medical decision making: a review of the literature on doctors' decision-making biases // Journal of Evaluation in Clinical Practice. — 2001. — No. 7. — Pp. 97–107.*

2. *Cohen M. D., March J. G., Olsen J. P.* A garbage can model of organizational choice // *Administrative Science Quarterly*. — 1972. — No. 17(1). — Pp. 1–25.
3. *Gorell J., Kunkel R. C., Ossant D. M.* Using Lasswell's Decision Seminars to Assure Appropriate Knowledge Base in Teacher Education Programs // *Journal of Teacher Education*. — 1993. — No. 44(3). — Pp. 183–189.
4. *Klein G. A.* A recognition-primed decision (RPD) model of rapid decision making // G. A. Klein, J. Orasanu, R. Calderwood, C. E. Zsombok (ed.) *Decision making in action: models and methods*. — Norwood, NJ : Ablex Publishing Corporation, 1993. — Pp. 138–147.
5. *Klein G.* Reflections on applications of naturalistic decision making // *Journal of Occupational and Organizational Psychology*. — 2015. — No. 88. — Pp. 382–386.
6. *Lasswell H. D.* *A Pre-View of Policy Sciences*. — New York : American Elsevier Publishing, 1971. — 173 p.
7. *Lasswell H. D.* The Continuing Decision Seminar as a Technique of Instruction // *Policy Sciences*. — 1971. — No. 2. — Pp. 43–57.
8. *Lasswell H. D.* The Emerging Conception of the Policy Sciences // *Policy Sciences*. — 1970. — No. 1. — Pp. 3–14.
9. *Means B., Salas E., Crandall B., Jacobs T. O.* Training decision makers for the real world // G. A. Klein, J. Orasanu, R. Calderwood, C. E. Zsombok (ed.) *Decision making in action: models and methods*. — Norwood, NJ : Ablex Publishing Corporation, 1993. — Pp. 306–326.
10. *Salas E., Klein G.* (ed.). *Linking expertise and naturalistic decision making*. — Hillsdale, NJ : Lawrence Erlbaum, 2001. — 464 p.
11. *Salinsky J.* The Balint Movement Worldwide: Present State and Future Outlook: A Brief History of Balint Around the World // *The American Journal of Psychoanalysis*. — 2002. — No. 62. — Pp. 327–335.
12. *Simon H. A.* Bounded rationality in social science: Today and tomorrow // *Mind & Society*. — 2001. — No. 1(1). — Pp. 25–39.

Хамидулин М. Б., Исакова З. М.

Использование проектного подхода в повышении эффективности государственного управления

*Мудрый законодатель начинает не с издания законов,
а с изучения их пригодности для общества.*

Жан-Жак Руссо

Пандемия, связанная с коронавирусом, внесла ощутимые изменения в систему государственного управления почти во всех государствах мира. Вызовы социально-экономического характера, которые в первую очередь связаны с сокращением объемов производства, увеличением государственных расходов на медицинское обслуживание и социальную поддержку населения требуют пересмотра подходов, а также методов организации и исполнения государственной службы.

При этом с повестки дня не снимаются вопросы реализации 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) и 169 задач, принятых 25 сентября 2015 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, которые «носят комплексный и неделимый характер, являются глобальными по своему характеру и универсально применимы и при этом обеспечивают учет различий в национальных реалиях, возможностях и уровнях развития и уважение национальных стратегий и приоритетов. Задачи сформулированы в форме пожеланий глобального характера, при этом каждое правительство устанавливает свои собственные национальные задачи, руководствуясь глобальными пожеланиями, но принимая во внимание национальные условия».

Республика Узбекистан была среди тех 170 стран, которые в сентябре 2015 г. приняли обязательство реализовать новые глобальные цели в области устойчивого развития. 20 октября 2018 г. Кабинет министров Республики Узбекистан принял постановление № 841 «О мерах по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 г.», которым определены 16 целей и 127 задач, которые должны быть достигнуты к 2030 г. Цель № 14 «Сохранение морских экосистем» была исключена, так как в связи с фактически исчезнувшим Аральским морем, к сожалению, стала не актуальной для нашей страны. Для создания эффективной системы мониторинга реализации задач ЦУР 20 марта 2019 г. Координационным советом по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития утверждены 206 индикаторов для мониторинга их достижения.

Цели устойчивого развития были тесно связаны и гармонизированы со Стратегией действий Республики Узбекистан на 2017–2021 гг., принятой 7 февраля 2017 г. указом Президента Республики Узбекистан № УП-4947 и нашли свое продолжение в Стратегии развития Нового Узбекистана, утвержденной указом Президента Республики Узбекистан от 28.01.2022 № УП-60. Таким образом, ЦУР являются системой критериев для мониторинга и оценки прогресса по различным направлениям развития экономики, социальной, международной жизни, охраны здоровья и окружающей среды Нового Узбекистана.

100 целей развития Нового Узбекистана на период 2022–2026 гг. ложатся в основу разрабатываемых стратегий развития отраслей и регионов республики. В частности, главной целью Стратегии инновационного развития Республики Узбекистан до 2030 г. является развитие человеческого капитала как основного фактора, определяющего уровень конкурентоспособности страны на мировой арене и ее инновационного прогресса. В Стратегии определены целевые показатели инновационного развития Республики Узбекистан до 2030 г. (всего 81 индикатор), которые также гармонизированы с Национальными целями устойчивого развития с учетом «управления, базирующегося на человекоцентристском подходе» [2, с. 5].

Достижению поставленных целей будут способствовать сформированные за годы независимости социально-политические и экономические условия. В стране создан двухпалатный, многопартийный парламент, принцип меритократии становится доминирующим при назначении на государственные должности, рост ВВП (несмотря на ограничения, связанные с пандемией коронавируса) не снижался ниже 5%.

Вместе с тем «Республика Узбекистан по территории относительно небольшая страна, однако географические и природно-климатические особенности, неравномерная концентрация запасов полезных ископаемых по регионам, а самое главное — территориальная дифференциация человеческого потенциала создают достаточно заметные различия в социально-экономическом развитии регионов. Правительство республики, особенно в последние годы, прикладывает серьезные усилия для создания условий сбалансированного развития регионов. За последние три года в различных регионах республики созданы и функционируют 21 свободная индустриальная экономическая зона, 156 малых промышленных зон, 60 производственных кластеров, 20 технопарков и бизнес-инкубаторов» [4, с. 32].

Для обеспечения межотраслевой координации задачи 16 ЦУР условно разделены на шесть групп — «Экономическое благополучие», «Социальная защита», «Здравоохранение», «Образование», «Окружающая среда»

и «Эффективное управление». О серьезности отношения правительства республики к реализации указанных целей говорит создание единого координирующего органа в соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан от 26 марта 2020 г. № ПП-4653 «Об организации деятельности Министерства экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан, а также подведомственных ему организаций».

Для того чтобы обеспечить реализацию для достижения целей в указанных областях, руководством страны были заложены прочные основы в виде обеспечения прав человека. Не случайно 2017 г. был объявлен президентом Республики Узбекистан Годом диалога с народом и интересов человека. Для укрепления верховенства закона в основу всех начинаний закладывается принцип нетерпимости к коррупции, повышение эффективности, прозрачности и подотчетности государственных органов на всех уровнях, а также расширение участия граждан в процессе принятия решений.

Каждое принятое решение со стороны государственного органа должно быть направлено на реализацию ЦУР 16, подразумевающего, что государственные институты служат основой устойчивого развития. В этой связи принципы меритократии, эмпатия государственных служащих позволяют проникать сквозь институциональные барьеры, политические и культурные соображения и сопутствующие проблемы. Государственные служащие должны соотносить принимаемые решения с интересами людей и соотносить влияние принимаемых нормативных актов на все сферы жизнедеятельности общества, что подразумевается под понятием оценки регулирующего воздействия. Это именно то, о чем Жан-Жак Руссо сказал: «Мудрый законодатель начинает не с издания законов, а с изучения их пригодности для общества».

Оценка регулирующего воздействия (ОРВ/АРВ, англ. — *regulatory impact assessment/analysis*), нормативно-правовых актов (НПА) применяется в целях выявления их положительного либо отрицательного воздействия на состояние отдельных экономических и социальных групп, расходы и доходы государственного бюджета, социальную и экономическую ситуацию в целом. ОРВ может проводиться как на этапе подготовки нормативного акта, так и оценки фактических последствий введения нормативного акта.

На сегодняшний день в индустриально развитых странах и особенно в государствах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) оценивание полезности принимаемых со стороны государства

решений является неотъемлемой частью эффективной реализации программ и проектов в любой отрасли или секторе экономики или региона. ОРВ сегодня является ключевым фактором и необходимым механизмом государственного управления в странах ОЭСР, являясь одновременно и инструментом оценки эффективности принимаемых государственными органами решений.

В условиях объявленного внедрения в узбекистанскую законодательную практику антикоррупционной экспертизы законопроектов, экспертизы воздействия законов на социально-экономическую систему и последствий их принятия возрастает необходимость привлечения представителей бизнеса к предварительной оценке законодательства, регулирующего административные барьеры, воздействующего на конкуренцию и т. п.; представителей общественности при оценке решений, затрагивающих социально-культурные аспекты жизни страны.

Для того чтобы реформы, инициированные государством, достигли закладываемых в них параметров эффективности, необходима согласованная с обществом стратегическая ориентация, что подразумевает необходимость:

- иметь четкую, поддержанную обществом стратегию и приоритеты;
- опираться на аналитику, позволяющую просчитывать альтернативы, ресурсы и последствия принятых решений (ОРВ);
- иметь средства управления процессом реализации принятых решений.

По нашему мнению, одним из важнейших факторов эффективности проводимых государством реформ должно стать применение проектного подхода при реализации любых из поставленных государством задач. Говоря о проектном подходе, авторы отталкиваются от сути дефиниций «проект» и «проектное управление». Так, свод знаний по управлению проектами РМВоК определяет проект как *«временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата»* [5, с. 67]. Стандарты проектного управления PRINCE2 выделяют шесть переменных элементов, и, соответственно, выделяется шесть аспектов выполнения проекта, которыми необходимо управлять [6, с. 174]:

- расходы;
- сроки;
- качество;
- содержание;
- риски;
- выгоды.

Поскольку принятие и исполнение государственных управленческих решений, по сути, и есть проект, использование стандартов проектного управления не только уместно, но и необходимо на всех уровнях государственной службы.

Большинство стандартов проектного управления определяют управление проектом как метод управления масштабными задачами в условиях временных и ресурсных ограничений для достижения заявленных результатов и поставленных целей. Благодаря использованию стандартов проектного управления происходит гармоничный переход от концепции «качественного» регулирования (*better regulation*) к концепции так называемого умного регулирования (*smart regulation*).

Качественное регулирование — стремление уменьшить количество нормативных правовых актов (дерегулирование), а также «освободить» экономику от избыточного вмешательства государства. В основе концепции «умного» регулирования лежит идея о том, что присутствие государственного регулирования в экономике не плохо и не хорошо само по себе, а может проводиться лучше («умнее») или хуже (неэффективно). Вообще, в основе умного регулирования лежит метод так называемого SMART-управления, подразумевающий использование метода управления по целям (*англ. Management by Objectives*) [3, с. 400]:

- **S Specific** (специфичность) — цель нужно описать простыми и понятными словами. При формулировании цели необходимо использовать глаголы в совершенном виде «достичь», «обеспечить» и т. д., а также проверять формулировку цели на соответствие ОРВ;

- **M Measurable** (измеримость) — цель должна быть измеримой, распадаться на промежуточные результаты или фазы. В этом случае можно провести декомпозицию цели и построить дерево целей. Это, в свою очередь, позволит закрепить за каждым ответственным сотрудником конкретное задание и осуществлять оценку выполняемой работы на основе KPI (*англ. Key Performance Indicators — ключевой индикатор выполнения*);

- **A Achievable** (достижимость) — цель должна быть уместной и соответствовать ситуации;

- **R Reasonable** (обоснованность) — цель должна соответствовать возможностям организации, рыночной ситуации, имеющимся ресурсам;

- **T Time bound** (ограниченность временными рамками) — цель должна быть ограничена временными рамками с четкой датой начала и завершения проекта.

Следующим важным шагом в принятии управленческих решений является определение заинтересованных сторон. Ключевые заинтересо-

ванные стороны могут привести к успеху или провалу проекта. Даже если все результаты и цели достигнуты, но ключевые заинтересованные стороны недовольны, никто не будет счастлив. Рекомендуется выявлять различные позитивные и негативные последствия регулирующего воздействия для каждого относительно крупной группы заинтересованных сторон из числа: госорганы, субъекты предпринимательства и граждане (население).

Объединение множества заинтересованных сторон в группы производится по какому-либо объединяющему признаку, который позволяет считать примерно одинаковым для всех членов данной группы (*stakeholders*) то или иное конкретное регуляторное воздействие и дать количественную оценку числа участников каждой группы.

Таковыми признаками могут быть, в частности, типы предприятий, их размеры (в плане занятости и товарооборота), производимые продукты и/или услуги. Необходимо помнить, что практически не существует нормативно-правового акта, который бы удовлетворял интересы всех сторон. Конечный результат и ожидаемый эффект от принимаемого будут достигнуты в том случае, когда негативное отношение каких-либо стейкхолдеров будет минимизировано вообще, либо когда эта часть заинтересованных сторон останется в явном меньшинстве. Поэтому важным этапом ОРВ является оценка затрат и выгод. По итогам проведенной работы проводится общая оценка последствий регулирования, в качестве критериев которой должны использоваться индикаторы ЦУР (рис. 1).

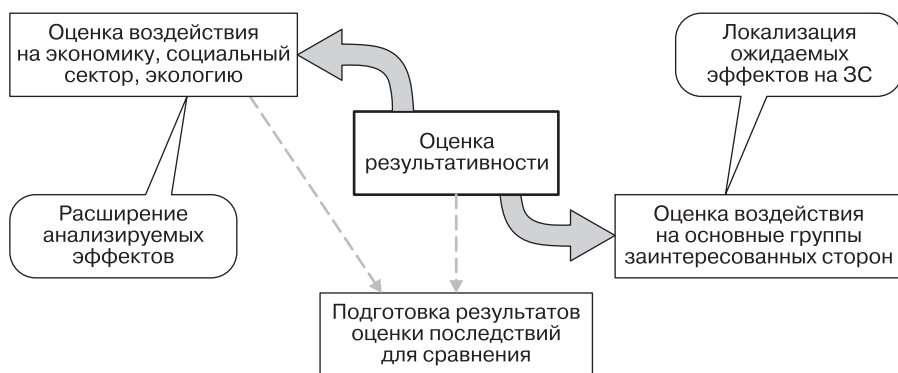


Рис. 1. Общая оценка последствий регулирования

Источник: составлено авторами.

Обязательным этапом анализа НПА должен стать антикоррупционный анализ. Антикоррупционный анализ предназначен для оценки возможностей использования предложенного варианта регулирования для совершения коррупционных действий, принятию и исполнению коррупционных решений, а также росту или снижению возможности противодействия коррупции. Публичные консультации проводятся на портале СОБАЗ (<http://regulation.gov.uz>), в Республике Узбекистан осуществляется открытое обсуждение с заинтересованными сторонами информации в уведомлении о подготовке проекта НПА, самого проекта НПА, что является одним из действенных методов антикоррупционного анализа.

В общем виде итоговая работа по ОРВ представляет собой алгоритм, показанный на рис. 2. По оценкам специалистов, I фаза внедрения процесса ОРВ в Узбекистане прошла на достаточно высоком уровне. Согласно Отчету по индексу и панельному набору показателей ЦУР за 2019 г., ежегодно выпускаемому Bertelsmann/SDSN, Узбекистан занимает 52-е место (из 156 стран, включенных в исследование); оценка Узбекистана (70,3 балла) предполагает, что в среднем страна прошла 70,3% «пути к наилучшему возможному результату по 17 ЦУР».



Рис. 2. Алгоритм применения ОРВ к проектам НПА и к действующим НПА

Источник: составлено авторами.

По четырем из пяти стратегическим направлениям достигнуты удовлетворительные результаты. На данный момент внедрение оценки регулирующего воздействия находится на второй фазе — начальном этапе использования ОРВ. Реализуются пилотные проекты, одновременно активно проходят общественные консультации, привлекаются внешние эксперты. К сожалению, пандемия оказывает свое негативное влияние на эффективность реализации поставленных задач. Кроме того, в условиях все возрастающих расходов государства на поддержание высокого уровня жизни населения и борьбы с пандемией «при разработке новой системы управления экономикой необходимо включить задачи как по развитию рыночных институтов, так и административных процедур. Параллельное использование административных рычагов позволит обеспечить адекватный переход к рыночной экономике. Это позволяет смягчить социальные последствия и сохранить в обществе стабильность. Прежде всего, это касается распространения свободных цен, приватизации государственных предприятий, либерализации внешнеторговой деятельности, использования дотаций для поддержки низкорентабельных сфер деятельности (в особенности в условиях ухудшения эпидемиологической обстановки и действия вынужденных ограничений)» [1, с. 665].

Вместе с тем необходимо отметить, что превентивные меры государственной поддержки населения и предпринимательского сектора по отдельным направлениям позволили достичь превосходящих ожидания результатов. В частности, отмечаются положительные результаты в фармацевтике, сельском хозяйстве, обеспечении доступным жильем нуждающихся слоев населения.

Пока рано давать какие-то оценки этой фазе, а также говорить с уверенностью о дальнейшем развитии инструмента в стране. Однако при реализации того потенциала, который был заложен в I фазе, при успешном проведении пилотных проектов, развитии программ обучения, а также принятии базового закона о СОВАЗ Узбекистан имеет все шансы успешно завершить процесс внедрения механизма оценки регулирующего воздействия в систему принятия государственных решений в стране.

Литература

1. Воронин С. А., Расулев А. Ф. Пути совершенствования системы управления экономикой в условиях перехода Узбекистана к полноценному рынку // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. — М. : ИНИОН РАН, 2020. — Вып. 3, ч. 2. — С. 665.

2. Гнатышина Е. А., Корнеев Д. Н., Базавлуцкая Л. М. [и др.] Менеджмент: современные проблемы управления : коллективная монография. — Челябинск : Цицеро, 2017. — 268 с.
3. Друкер П. Ф. Практика менеджмента. — М. : Вильямс, 2007. — 400 с.
4. Хамидулин М. Б. Регионы в стратегиях международного взаимодействия и сотрудничества стран ЕАЭС и других стран большой Евразии // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. — Вып. 3, ч. 2. — М. : ИНИОН РАН, 2020. — С. 927.
5. A guide to the project management body of knowledge (PMBOK guide) / Институт управления проектами. — 6-е издание. — Newtown Square, PA : Project Management Institute, 2017.
6. Managing Successful Projects with PRINCE2™ [Electronic resource]. — URL: <https://doku.pub/documents/managing-successful-projects-with-prince2-2017-6th-edition-4qz3pdd5nx0k> (date of application: 21.01.2022).

Шаулова Т. В.

Большие данные как критический ресурс и определяющий фактор эффективности государственного управления

Сложность решаемых проблем, необходимость обработки «сверхвысоких» объемов данных, представленных в разных форматах, объем которых увеличивается в геометрической прогрессии при высокой частоте обновления, «предопределяет» необходимость использования методов и инструментов big data, их интеграцию на основе технологий искусственного интеллекта и машинного обучения в BI-инструменты. Иначе: речь идет о необходимости перехода от работы с данными к работе, ориентированной на данные и аналитику.

Особенность больших данных — big data — в том, что, с одной стороны, это — объемные, высокоскоростные и/или разнообразные информационные ресурсы, характеризующиеся неструктурированностью, неоднородностью, разнообразием форматов представления, высокой скоростью генерации и обновления; с другой, это — аналитика, т. е. техники и технологии сбора, объединения, «очистки», агрегации и «гармонизации» данных из разных информационных систем¹; уточнения и дополнения их в асинхронном режиме, сохранения «историчности» и пр. с целью диагностики, прогнозирования, построения сценариев, обнаружения корреляционных зависимостей и в конечном итоге предоставление информации для принятия эффективных управленческих решений. При этом, чем более объемный и разнородный массив подвергается анализу, тем более точные и релевантные данные (информацию) удастся получить «на выходе»².

Таким образом, big data — действенный инструмент поддержки принятия государственных управленческих решений, предопределяющий эффективность работы государственного аппарата. Поэтому не случайно за цифровыми технологиями (в том числе и big data) в государственном управлении закреплена ключевая роль. В свою очередь, оценка big data

¹ Большие данные — это объемные, высокоскоростные и/или разнообразные информационные активы, которые требуют экономически эффективных, инновационных форм обработки информации, позволяющих улучшить понимание, принятие решений и автоматизацию процессов // <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/big-data> (дата обращения: 16.11.2021)

² Big data, продвинутая аналитика данных, искусственный интеллект и роботизированная автоматизация процессов — лишь некоторые из технологий, создающих ценность из данных.

как критического ресурса и определяющего фактора эффективности государственного управления может быть объяснена, во-первых, ценностью big data для официальной статистики.

В данной ситуации использование big data как «объемных информационных ресурсов» даст возможность получить более детализированные сведения по конкретным направлениям статистики; «высокая скорость генерации и обновления» — по увеличению частоты статистических оценок; их разнообразие — по предоставлению возможности для «производства» статданных в сферах, которые на данный момент не выступают ее объектом; «неоднородность и разнообразие форматов представления данных» — по многоаспектности измерения и в конечном счете повышению надежности статистических оценок.

С учетом того, что данные предполагают управление ими, цифровизация процессов сбора, обработки, формирования, предоставления и анализа данных, а также возможности перенастройки системы данных под новые цели и задачи практически в режиме реального времени по определению не только радикально меняет работу статистических ведомств, но и позволяет решить «исторически сложившуюся» проблему дублирования информации и отсутствия эталонных государственных данных.

Во-вторых, наличием у государства огромного массива цифровых данных.

Современные государства — «беспрецедентные хранилища цифровых данных», которые «требуются» сложным аналитическим и интеллектуальным системам в большом количестве и высоком качестве, поскольку они — «сырье» для технологических процессов и производства нового «товара» — знания. Пристальное внимание именно к этому аспекту обусловлено тем, что в основе всех информационных технологий лежат цифровые данные, а «данные — это новая нефть XXI в.» — фраза К. Хамби четко отражает ситуацию.

Открытые данные — неотъемлемая часть big data, к которым относят (1) информацию, «владельцы» которой размещают ее в интернете в формате, «допускающем автоматизированную обработку без предварительных изменений человеком в целях повторного ее использования» [2; 3; 4]; (2) государственные данные — информацию, содержащуюся «в информационных ресурсах органов и организаций государственного сектора, а также информационных ресурсах, созданных в целях реализации полномочий органов и организаций государственного сектора» [5]. Что касается государственных данных, то к ним традиционно относят

данные, размещенные на Портале открытых данных Российской Федерации с целью «обеспечения централизованного доступа к информационным ресурсам, представленным в форме полных перечней и сведений, публикуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Российской Федерации, иных востребованных наборов открытых данных»³; и к данным государственных информационных систем (федеральных, региональных, ведомственных). В соответствии с законами № 8-ФЗ, № 112-ФЗ и № 149-ФЗ данные, представленные в государственных информационных системах, должны быть не только открыты, но и достоверны, актуальны и непротиворечивы.

Открытые государственные данные предоставляются в распоряжение негосударственных субъектов для использования, интерпретации, изменения и пр. для совместного производства публично значимой информации, а для бизнеса и производства конкурентоспособного продукта.

В-третьих, необходимостью повышения качества аналитического обеспечения государственного управления.

Преимущества технологий big data (сбора, обработки, хранения, управления качеством, предоставления данных), по сравнению с методами и технологиями бизнес-аналитики, в их меньшей «чувствительности» к качеству данных, возможности анализировать больше типов данных (больших объемов, постоянно обновляемых, неструктурированных и пр.), необходимых при проведении мониторингов, диагностики, построения прогнозов, обнаружения корреляционных зависимостей с различными факторами влияния в контексте социально-экономических, демографических, производственных, отраслевых, региональных и прочих характеристик «окружения» в процессе принятия управленческих решений; моделирования и отслеживания самих процессов принятия решений.

В этом случае неизбежен «переход» к предиктивной аналитике, позволяющей спрогнозировать с высокой степенью вероятности и детализации развитие ситуации, а в случаях ее возникновения заранее спланировать распределение ресурсов [7, с. 125].

³ В этом отношении Портал открытых данных должен играть роль «главного агрегатора» актуализированных и структурированных государственных данных, с одной стороны, и своеобразной «информационной площадки» для взаимодействия с общественностью по вопросам формирования, публикации, их использования негосударственными субъектами и получения обратной связи по их качеству и востребованности, с другой.

Таким образом, возможности новых цифровых технологий — технологий big data для государственного управления очевидны, поскольку они способствуют:

- 1) «увеличению» функциональности прежних аналитических инструментов, «укрошению» огромного массива неструктурированных, обновляемых в режиме реального времени данных;
- 2) увеличению не только числа инструментов и методов обработки и анализа данных, но и многократному применению разнообразных алгоритмов к большим наборам данных;
- 3) использованию новых методов сбора и анализа структурированных и неструктурированных данных (анализ текста, фильтрация страниц, аналитические точечные решения, программные пакеты: офисные пакеты базы данных, инструменты для интеграции данных, приложения для бизнес-аналитики и пр.);
- 4) визуализации данных;
- 5) снижению уровня субъективизма при принятии управленческих решений и повышению прагматизма⁴;
- 6) отказу от компромиссных решений и использованию скорректированных моделей компромиссов, когда разумной альтернативой выступает «не только, но и...».

В то же время масштабный переход к цифровой модели государственного управления затруднен, что связано с рядом проблем.

1. Недостоверность, некорректность, неполнота и неактуальность исходных данных. Отсутствие ответственности за качество данных в информационных системах государства.

В Российской Федерации эксплуатируются тысячи государственных информационных систем (федеральных, региональных, межведомственных, ведомственных), при этом отсутствуют единые стандарты представления, обработки и хранения данных. Последнее выступает причиной не только «создания» технически несопоставимых массивов данных⁵, анализ

⁴ Решение принимает «эксперт», который не исключается из процедур принятия решений. Но на этапе оценки обстановки акцент смещается на использование объективных методов обработки фактических данных для получения информации, необходимой для принятия решения.

⁵ Вопрос о формировании общенациональной архитектуры цифровых данных, обеспечивающей семантическую возможность «общения систем» и в равной степени удовлетворяющей информационные потребности бизнеса и государства, был поднят еще в 2018 г. // Вопрос о данных созрел. Модель их использования в госуправлении должна быть выбрана в новом году [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5154581?tg> (дата обращения: 16.10.2021).

которых предполагает значительные (порой неоправданные) дополнительные издержки, но и увеличению в системах «цифрового мусора»⁶. Хотя свойства данных (достоверность, полнота, своевременность, непротиворечивость и пр.) и качество данных как степень их пригодности к дальнейшему использованию — ключевые «показатели» при построении «цифровых двойников» — моделей процессов или объектов реального мира в информационных системах. Недостоверность, «некорректность, неполнота и неактуальность исходных данных делают такие модели настолько искаженными, что масштабный переход к управлению на основе данных становится невозможным»⁷. Отмеченной проблеме лишь недавно стали уделять пристальное внимание [6].

Ранее нами было отмечено, что особенностью (преимуществом) технологии big data по сравнению с бизнес-аналитикой является слабая «чувствительность» к качеству данных. В данном случае можно говорить о двух прямо противоположных экспертных подходах относительно качества данных: в первом случае вопрос о качестве «не поднимается»; внимание обращено только на то, что «для искусственного интеллекта нужны просто большие данные; чем больше контекста, чем больше факторов, тем лучше результаты, полученные от использования экспертных систем или иных технологий»; во втором — количество и качество собранных данных зависят от используемых технологий, результативность и эффективность последних — от представленных данных.

В данной ситуации будем придерживаться второго подхода: для цифровых технологий нужно много данных, чистых и проверенных. Частично эту задачу решает и big data.

Вывод актуален и для официальной статистики. Система информационно-статистического обеспечения государственного управления, несмотря на активное внедрение новых методик, на данный момент не способна обеспечить субъектов, принимающих управленческие решения, объективной и качественной информацией. Последнее относится

⁶ В материалах Российского центра аналитических систем приведены сведения о том, что на ноябрь 2020 г. в открытых данных ФНС содержатся сведения о 39 000 предприятиях, прекративших деятельность раньше, чем они были зарегистрированы, есть записи, где на один ИНН приходится несколько десятков предприятий, а по открытым данным московского правительства в городе числятся дома, площадь которых превышает 4 млн кв. м и жилье площадью всего 1 кв. м.

⁷ Российский центр аналитических систем предложил сделать качество данных основой цифровой трансформации [Электронный ресурс]. — URL: https://it-text.ru/Articles/2020_11/2020_11_30_1.htm (дата обращения: 16.10.2021).

и к «информированию» общества о результатах их реализации. Причины традиционны: разнообразие методик сбора и обработки данных, разнообразие источников информации по одним и тем же объектам наблюдения; необходимость собирать огромные объемы данных по разовым запросам (поручениям); высокие издержки на сбор данных, большая часть которых в дальнейшем практически не используется; неизбежность ошибок из-за «ручного введения» данных и сохраняющиеся возможности манипулирования данными и пр. Как результат — плохо структурированный массив данных, анализ которого объективно предполагает разнообразие интерпретаций и причинно-следственных зависимостей, что по определению ограничивает возможности их использования для целей управления.

2. Недостаточно высокий уровень открытости данных и открытости федеральных органов исполнительной власти.

Зависимость между открытостью государственных данных, свободной конкуренцией и экономическим развитием государства очевидна.

Воспользуемся данными, представленными в отчете «Открытость государства в России — 2021» по открытости федеральных органов исполнительной власти [7, с. 7–31, 36–67]:

- открытость информации: 1 — оценка сайтов ведомств по объему и качеству предоставления информации, 2 — оценка реагирования на информационные запросы граждан, 3 — оценка открытости ведомства в работе с журналистами;

- открытые данные: 1 — наличие набора данных, 2 — выборочная оценка наборов данных;

- открытый диалог: 1 — использование социальных сетей как инструментов для диалога с гражданами, 2 — функционирование общественных советов при ведомстве.

Обобщенные данные по открытости федеральных органов исполнительной власти представлены в табл. 1 [7, с. 11].

Таблица 1

Рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти

Уровень открытости ФОИВ	Количество ФОИВ	
	2020	2021
высокий	3 (4%)	21 (30%)
средний	29 (40%)	40 (57%)
низкий	40 (56%)	9 (13%)

Оценка по направлению «открытые данные» осуществлялась по показателям: 1 — «наличие наборов данных на сайтах ведомств», 2 — «насколько эти наборы данных являются действительно полезными для отраслевых экспертов, исследователей, бизнеса и граждан». Исследователями отмечено, что «для получения высокой оценки по этому направлению было достаточно подгрузить некоторое количество наборов данных на сайт ведомства и корректно оформить три набора данных, имеющих практическую применимость» [7, с. 21].

Результаты мониторинга с учетом условий возможности получения высокой оценки следующие: на сайтах многих ведомств отсутствуют даты публикаций и обновления информации. На сайте 41 ведомства сведения имеются, но дата публикации указывается только для новостей и для документов. На девяти сайтах — не работают или отсутствуют возможности для масштабирования текста (версии для слабовидящих). При этом в некоторых случаях возможности предусмотрены интерфейсом сайта, но они не работают, либо их использование ограничено авторизацией.

Средний балл по показателю «удобство и скорость поиска информации на сайтах ведомств» — 1,6 из 2. Почти во всех случаях информацию можно найти на сайте быстрее, чем за 30 минут. На трех сайтах отсутствует поиск по сайту. В отдельных случаях — отсутствует лемматизация вводимых слов при поиске, информацию возможно получить только при «точном попадании в грамматическую конструкцию» [7, с. 22].

В данной ситуации не теряет актуальности вывод: «Открытые данные — формальный элемент деятельности органов власти, необходимый для рейтингования и оценки деятельности, а не путь к созданию публично значимой информации негосударственными субъектами [1, с. 12], с одной стороны. С другой, остается открытым вопрос, „заложенный“ в самом показателе: насколько эти наборы данных являются действительно полезными для отраслевых экспертов, исследователей, бизнеса и граждан».

Что касается оценки возможности получения необходимой информации бизнесом в том числе и «государственной информации», то согласно исследованию TAdviser и Naumen «Практика работы с информацией в российских компаниях»⁸, проведенному в первом квартале 2021 г., ситуация также далека от желаемой (табл. 2).

⁸ Исследование TAdviser и Naumen: Практика работы с информацией в российских компаниях [Электронный ресурс]. — URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Исследование_TAdviser_и_Naumen_Практика_работы_с_информацией_в_российских_компаниях (дата обращения: 16.10.2021).

Таблица 2

**Проблемы с получением необходимой информации
в российских компаниях в 2021 г.⁹**

Наличие проблем	Количество опрошенных
Да	48%
Нет	36%
Нет понимания	16%

3. Недостаточный уровень data-грамотности (цифровых компетенций) и профессиональной квалификации государственных служащих, обязанных принимать решения на основе точной информации.

По данным на 2019 г., такими навыками, как умение «читать», анализировать и использовать «данные» как необходимую базу для своей повседневной работы, владеют только 24% государственных служащих¹⁰.

Литература

1. Двинских Д. Ю., Талапина Э. В. Риски развития оборота данных в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2019. — № 3. — С. 7–30.
2. О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»: Федер. закон от 24.05.2013 № 112-ФЗ [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147222/ (дата обращения: 18.11.2021).
3. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федер. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (дата обращения: 18.11.2021).
4. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федер. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 18.11.2021).
5. Об утверждении положения «О федеральной государственной информационной системе „Единая информационная платформа национальной системы

⁹ https://www.tadviser.ru/images/thumb/4/4c/Nta_1.png/600px-Nta_1.png.

¹⁰ Российский центр аналитических систем предложил сделать качество данных основой цифровой трансформации [Электронный ресурс]. — URL: https://it-text.ru/Articles/2020_11/2020_11_30_1.htm (дата обращения: 18.11.2021).

- управления данными“ и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» : постановление Правительства РФ от 14 мая 2021 г. № 733 [Электронный ресурс]. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202105180005> (дата обращения: 21.11.2021).
6. О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах (вместе с положением «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах»): постановление Правительства РФ от 03.06.2019 № 710 (ред. от 17.08.2021) [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326407/ (дата обращения: 20.11.2021).
 7. Открытость государства в России — 2021 / под ред. П. Демидова, В. Бурова // Веб-сайт Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. — URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Otkrytost-2021.pdf> (дата обращения: 19.11.2021).
 8. Шаулова Т. В. Большие данные и информационно-аналитическое обеспечение государственного управления // Коммуникативные стратегии информационного общества : труды XIII Междунар. науч.-теор. конф., 22–23 октября 2021 г. — СПб. : ПОЛИТЕХПРЕСС, 2021. — С. 124–127.

Шеметев А. А.

Взаимодействие органов государственной власти и бизнеса: проблемы и перспективы прямого государственного вмешательства

Еще Адам Смит [3; 4] предполагал, что хаотичное регулирование рынка при помощи «невидимой руки» является намного более эффективным инструментом, нежели прямой контроль и вмешательство. С точки зрения современной микроэкономики данное регулирование эффективно работает [2]. Современные исследования в области макроэкономики также предполагают незыблемость данной концепции [1; 5].

Вместе с тем в мире практически не существует стран, которые бы применяли чисто рыночный тип экономики. Современные развитые государства применяют смешанный тип экономики, при котором допускается государственное вмешательство в экономику с целью помочь рынкам. К сожалению, в современной российской действительности государство часто неправильно принимает попытки прямого регулирования экономики. Например, государство может установить ценовой потолок на лекарства или хлеб, или иные продукты с целью максимизации социального эффекта. Но с точки зрения экономической теории такое вмешательство может привести к выходу всей системы из равновесия (рис. 1).

Результатом данных действий может стать дефицит товаров. То есть количество покупателей, которые желают купить товар по более низкой цене, вырастет, а количество продавцов, которые желают продать этот товар по более низкой цене, — упадет. Такое явление называется дефицитом. Государство непременно вызовет дефицит в случае, если установит максимальную цену ниже равновесной.

Иной пример — это косвенное налогообложение. С точки зрения экономической теории при уплате косвенных налогов на товары, спрос на которые не является эластичным (формула ниже, коэффициент эластичности), большую часть бремени налога несет на себе потребитель.

$$\varepsilon = \left[\frac{\text{Изменения в количестве}}{\text{Изменения в цене}} \right] = \left[\frac{\% \Delta Q}{\% \Delta P} \right]$$

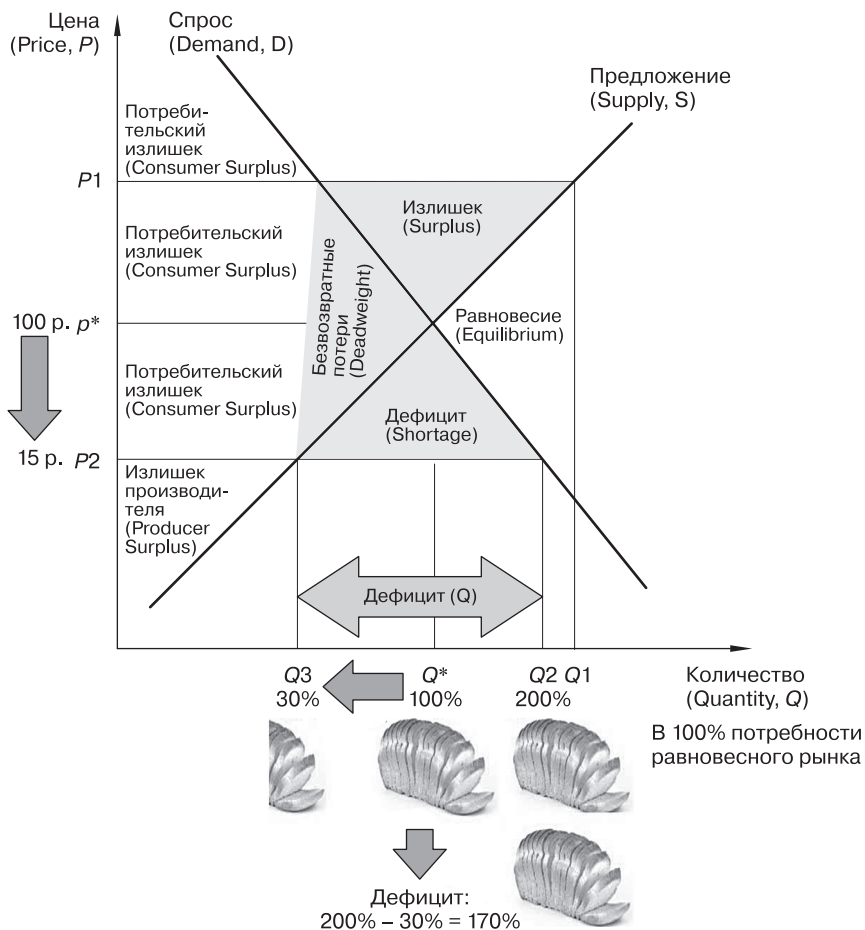


Рис. 1. Дефицит при ценовом потолке на товар (на примере хлеба)

Источник: составлено автором.

Так, если эластичность измеряется коэффициентом эластичности (E), то рост цены на неэластичный товар (например, бензин) не приведет к пропорциональному падению спроса (рис. 2), следовательно, покупатель заплатит большую часть налога (рис. 3).

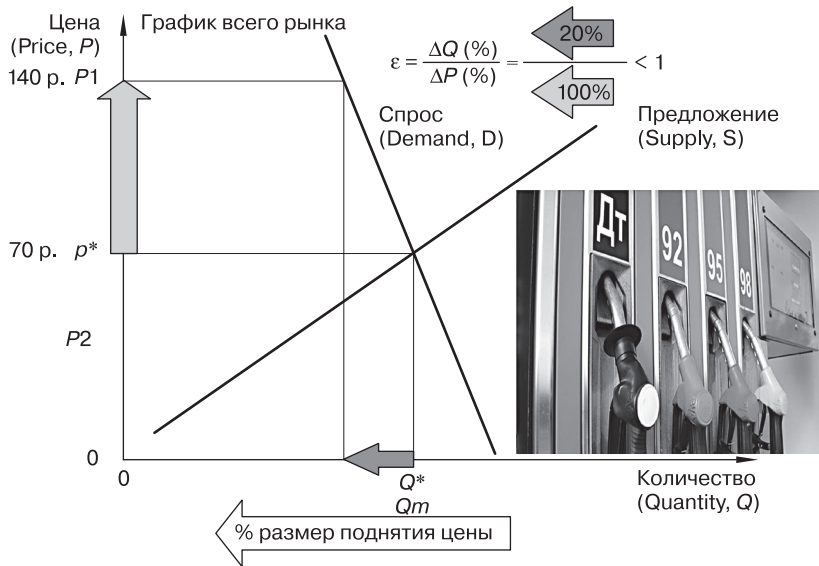


Рис. 2. Пример роста цены на подакцизный неэластичный по спросу товар (на примере бензина и дизельного топлива)

Источник: составлено автором.

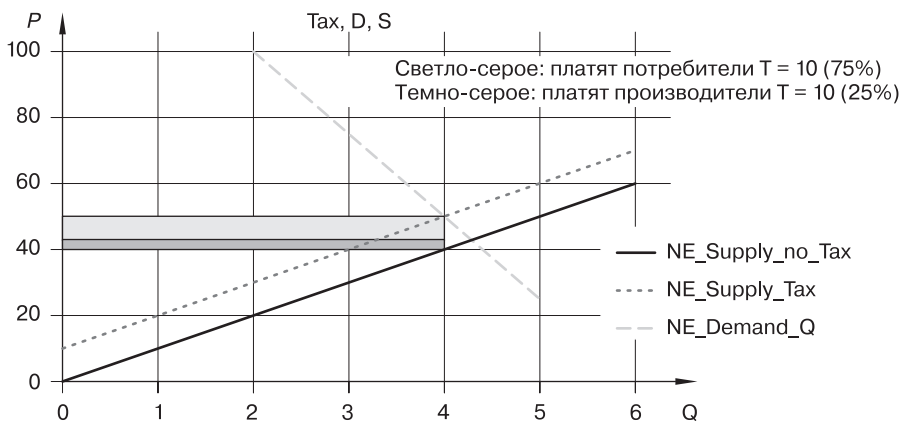


Рис. 3. Налогообложение неэластичного подакцизного товара

Источник: составлено автором.

Обозначения на рис. 3:

NE_Supply_no_Tax — предложение без налога (кривая изображена через прямую линию для упрощения);

NE_Supply_Tax — предложение с налогом (кривая изображена через прямую линию для упрощения);

NE_Demand_Q — спрос (кривая изображена через прямую линию для упрощения).

Также указаны площади образованных фигур.

На рис. 2 видно, почему бензоколонки никогда не устраивают распродаж. В этом просто нет смысла — люди не станут покупать существенно больше бензина, если он станет дешевле, равно как и не станут покупать существенно меньше бензина, если он станет дороже.

На рис. 3 видно, почему бензоколонки заставят по большей части платить все налоги на единицу товара (акцизы и НДС, если будут) своих покупателей.

Продавцы эластичных товаров, таких как шаверма (шаурма), не имеют возможности переносить косвенные налоги на покупателей. Это четко видно на рис. 4 и 5.

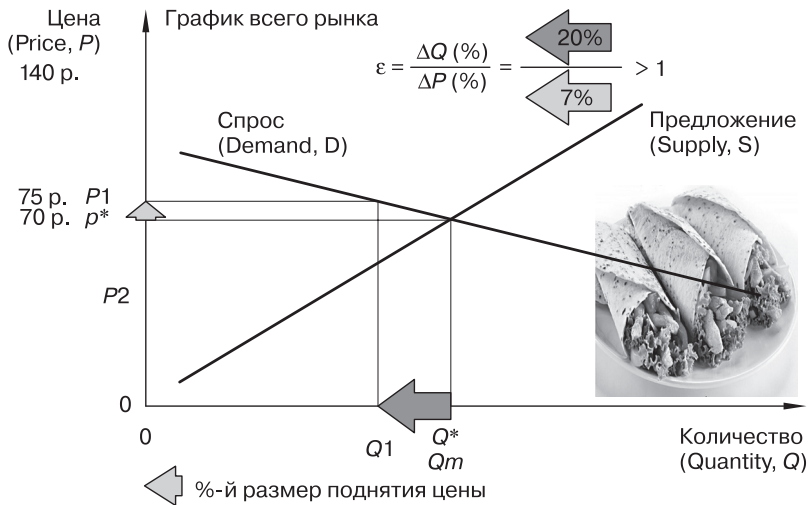


Рис. 4. Пример роста цены на эластичный по спросу товар (на примере шавермы (шаурмы))

Источник: составлено автором.

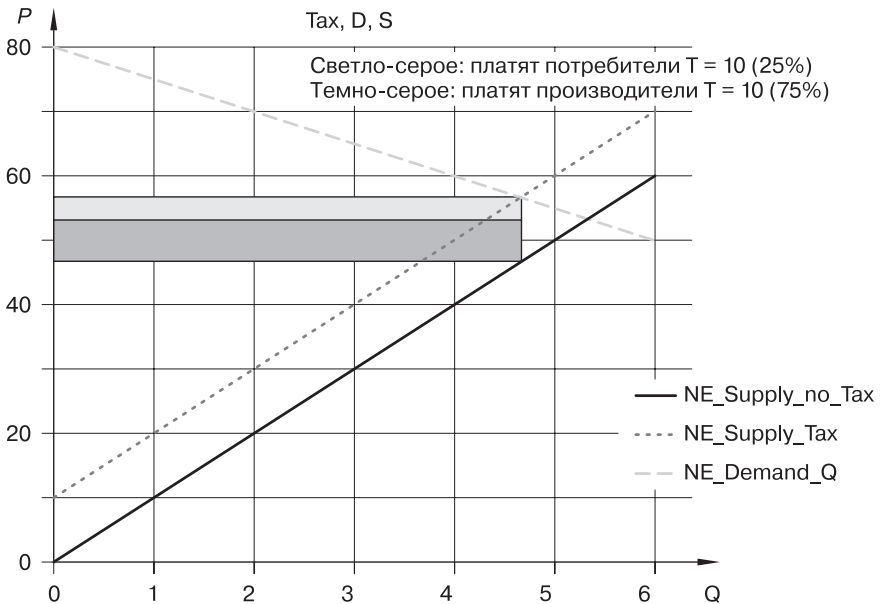


Рис. 5. Налогообложение эластичного товара косвенным налогом

Источник: составлено автором.

Обозначения на рис. 5:

NE_Supply_no_Tax — предложение без налога (кривая изображена через прямую линию для упрощения);

NE_Supply_Tax — предложение с налогом (кривая изображена через прямую линию для упрощения);

NE_Demand_Q — спрос (кривая изображена через прямую линию для упрощения).

Также указаны площади образованных фигур.

Таким образом, благосостояние потребителей сокращается в случае косвенного налогообложения неэластичных по спросу товаров. Потребители могут позволить себе купить меньше товаров, работ и услуг в рамках своего бюджетного ограничителя.

Наиболее яркой демонстрацией данного тезиса являлась бы наглядная демонстрация эффекта косвенных налогов на абсолютно не эластичный по спросу товар (рис. 6).

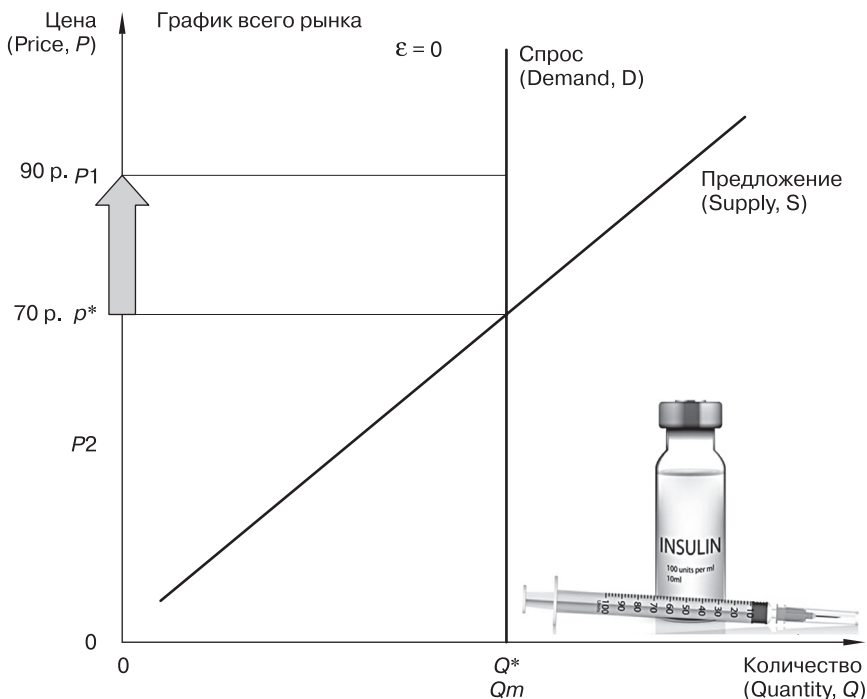


Рис. 6. Пример роста цены на абсолютно не эластичный по спросу товар (на примере инсулина)

Источник: составлено автором.

Рис. 7 показывает, что покупатель инсулина будет вынужден оплатить 100% косвенного налога. Таким образом, потребитель станет беднее в том плане, что сможет купить меньше других товаров, работ и услуг (например, он может меньше купить фруктов, чтобы поддерживать необходимое потребление инсулина).

Третий тип политики, который также вызывает вопросы, — это установление минимальной цены выше равновесной. Примером здесь может выступать государственное регулирование рынка шампанских вин в России (рис. 8). Установленная государственная минимальная цена выше равновесной цены. Такая политика приводит к излишкам продукции на рынке. То есть рынок фактически работает неэффективно. Рынок тратит много ресурсов на производство никому не нужного излишка.

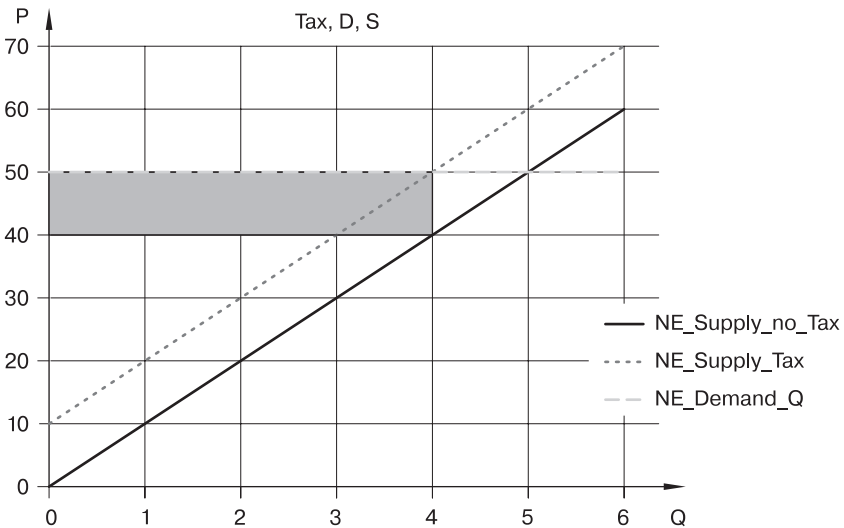


Рис. 7. Налогообложение абсолютно не эластичного товара косвенным налогом

Источник: составлено автором.

Рис. 8 четко показывает, что ценовой пол гарантирует наличие излишков товара на рынке при отсутствии монополии. Монополия была бы единственным исключением, когда бы механизм государственного регулирования ценового пола действовал бы по-другому. Это вызвано тем, что монополист владеет всем рынком и способен проводить плановую политику по выпуску ассортимента продукции при наличии 100% контроля над рыночными ценами. Уже даже олигополия будет практически гарантировать излишки на рынке даже в случае картеля (незаконного сговора).

Определяется нестабильность олигополии невозможностью пойти в суд и взыскать компенсации с уклоняющегося от ценовой политики участника картеля. Экономический же мотив гарантирует наличие интереса у каждого участника картеля превысить объем производства, установленный соглашением, потому что затраты обычно существенно ниже рыночной цены. Следовательно, при более здоровых рынках гарантирован излишек продукции при данном типе регулирования цен государством (рис. 8).

В целом государство могло бы эффективно вмешиваться в рыночную экономику, например, финансируя фундаментальные исследования или поддерживая уровень социального благополучия в обществе. Но методы

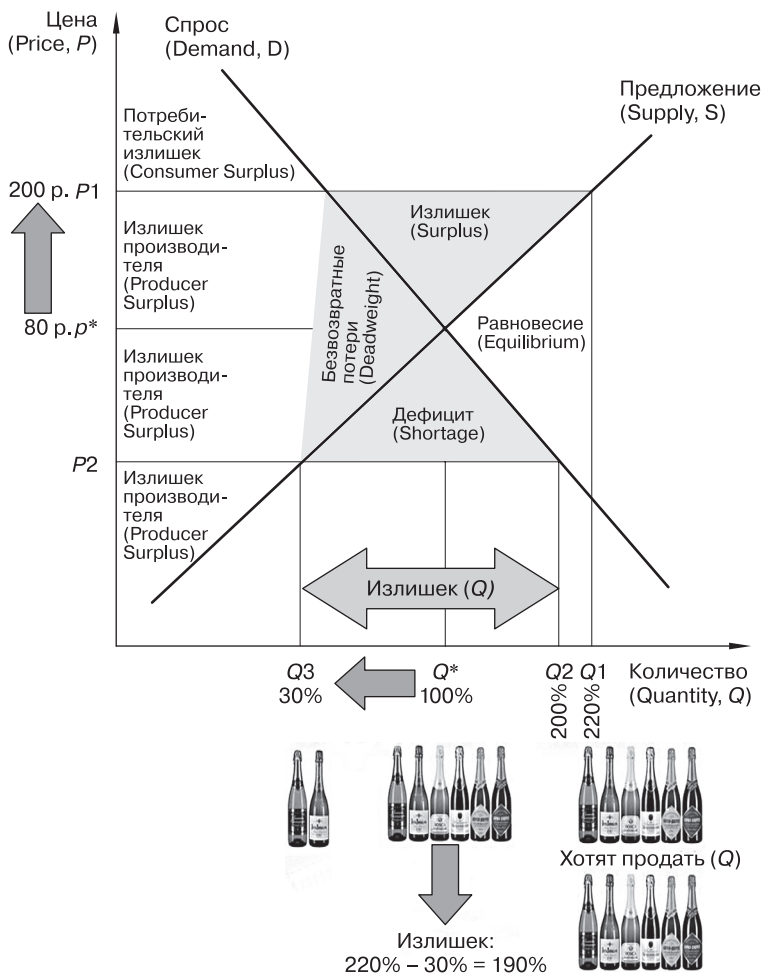


Рис. 8. Введение ценового пола (нижней цены, установленной законом) на товары (на примере российского опыта регулирования рынка шампанских вин)

Источник: составлено автором.

прямого государственного вмешательства, которые применяются в настоящее время, не могут являться эффективными, поскольку приводят к дисбалансу на открытых рынках.

Литература

1. *Doepke M., Lehnert A., Sellgren A.* Macroeconomics / M. Doepke, A. Lehnert, A. Sellgren. — University of Chicago, 1999. — 296 p.
2. *Perloff J.* Microeconomics / J. Perloff. — Pearson, 1998.
3. *Smith A.* An inquiry into the wealth of nations. — London : Strahan and Cadell, 1776.
4. *Smith V. L.* The Two Faces of Adam Smith // Southern Economic Journal. — 1998. — № 1(65). — P. 1.
5. *Williamson J.* Macroeconomics / J. Williamson. — Toronto : Pearson, 2010. — 633 p.

Аннотированный список статей

Абрамов М. В., Тулупьева Т. В., Тулупьев А. Л., Бушмелев Ф. В. Цифровизация публичного управления: социоинженерные риски

Статья посвящена вопросам анализа защищенности пользователей информационных систем от социоинженерных атак. Актуальность проблемы защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак подтверждается растущей статистикой реализации соответствующих рисков и ущерба организаций от них. Материал содержит обоснование необходимости модернизации учебных планов посредством включения образовательных модулей, направленных на повышение осведомленности обучающихся — будущих управленцев о вопросах защиты пользователей информационных систем от социоинженерных атак, как одним из шагов, способствующих снижению рисков. Предложен подход к автоматизации ряда процессов, позволяющих произвести экспресс-анализ сотрудников организации на предмет защищенности от социоинженерной атаки. Предлагаемый подход к оценке защищенности пользователей от социоинженерных атак может быть интересен сотрудникам отделов по работе с персоналом, поскольку дает основу для балансирования требований к потенциальному сотруднику в процессе подбора кадров, приема на работу и совершенствования процедур сопровождения сотрудников организации. Исследования в этой области помогут в создании многоуровневых систем безопасности, более устойчивых к атакам злоумышленников. Полученные данные крайне важны для построения обоснованной стратегии защиты корпоративной конфиденциальной информации, а также для обучения персонала противодействию социоинженерным атакам злоумышленника. Практическая значимость материала заключается в заложенных основах для сохранения ресурсов организаций, составляющих ущерб от потенциально успешных атак.

Ключевые слова: социоинженерные атаки, анализ защищенности пользователя, информационная безопасность, образовательный модуль о социальной инженерии, социальная инженерия для государственных служащих, профиль уязвимостей пользователя

Abramov M. V., Tulupyeva T. V., Tulupyev A. L., Bushmelev F. V. Digitalization of Public Administration: Social Engineering Risks

The article is devoted to analyzing the security of information system users against social engineering attacks. The relevance of the problem of protecting users of information systems from social engineering attacks is confirmed by the growing statistics of the implementation of relevant risks and damage to organizations from them. The material contains a substantiation of the need to modernize curricula by including educational modules aimed at raising awareness of students who are future managers of the issues of protecting users of information systems from social engineering attacks, as one of the steps contributing to the reduction of risks. We propose an approach to automating a few processes that allow performing an express analysis of employees of an organization in terms of protection against social engineering attacks. The proposed approach to assessing user security against social engineering attacks may be of interest to employees of HR departments, as it provides a basis for balancing the requirements for a potential employee in the recruitment process, hiring and improving employee support procedures in the organization. Research in this area will help in creating multi-layered security systems that are more resistant to malicious attacks. The data obtained is extremely important for building a sound strategy for the protection of corporate confidential information, as well as for training personnel to withstand social engineering attacks of an intruder. The practical significance of the material lies in the foundations laid for preserving the resources of organizations that constitute the damage from potentially successful attacks.

Keywords: social engineering attacks, user security analysis, information security, an educational module on social engineering, social engineering for public administration, user vulnerability profile

Баранец С. Н. Реалии регионального развития и идея единства страны в постковидную эпоху: шесть развернутых тезисов к размышлению об актуальных «вызовах и ответах»

Статья посвящена экспликации поисковых интенций автора в тематическом поле регионалистики с учетом специфики ее российского понимания в условиях современного этапа реформирования российской государственности. В постановочном плане исследуются шесть основных тематических направлений, выделенные аспекты которых позволяют, как представляется, выявить и описать грядущие изменения политико-социального пространства российских регионов с их субъектной спецификой (в частности, в том, что касается грядущих видоизменений

опорных структур власти и управления в связи с новыми вызовами внешней и внутренней природы).

Ключевые слова: региональное развитие, российский стиль управления, государственная власть, субъекты РФ, местное самоуправление

Baranets S. N. The Realities of Regional Development and the Idea of the Unity of the Country in the Post-COVID Era: Six Detailed Theses for Thinking about Current “Challenges and Responses”

The article is devoted to the explication of the author’s search intentions in the thematic field of regional studies, taking into account the specifics of its Russian understanding in the conditions of the current stage of reforming the Russian statehood. The staging plan explores six main thematic areas, the highlighted aspects of which seem to make it possible to identify and describe the upcoming changes in the political and social space of the Russian regions with their subject specifics (in particular, with regard to the upcoming modifications of the supporting structures of power and control in connection with new challenges of external and internal nature).

Keywords: regional development, Russian style of management, state power, constituent entities of the Russian Federation, local self-government

Борисова Е. Ю. Некоторые аспекты цифровизации образования в России

В статье приводится историческая ретроспектива цифровизации образования в России, кроме того, акцентируется внимание на государственной политике по этому вопросу, а также анализируются различия внедрения этого процесса в школьных и высших учебных заведениях. На основе официальной статистики, приведенной на сайтах Министерства просвещения и Министерства образования и науки, дан статистический анализ некоторых аспектов процесса цифровизации в российском образовании. В статье отмечается, что пандемия коронавируса и развитие цифровых технологий привели к новому формату обучения, получившему название смешанного обучения. В статье дан обзор трех основных составляющих технологий смешанного обучения, отмечается, что цифровые технологии наиболее внедрены в системе управления образовательным процессом и цифровой образовательной среде, и указывается на то, что все более широкое внедрение в образовательный процесс приобретает искусственный интеллект, который послужит одним из базовых инструментов для цифровой трансформации образования на всех уровнях. Цифровая трансформация образования стала одной из главных государственных стратегий на период до 2030 г. В статье сделан акцент на то, что в результате циф-

ровой трансформации выиграют все участники образовательного процесса, включая обучающихся, их родителей, преподавателей и само государство, поскольку будет создано единое цифровое пространство со свободным доступом, при этом представленный в нем цифровой контент будет верифицирован на уровне государства.

Ключевые слова: цифровая трансформация образования, цифровая образовательная среда; анализ статистических данных; электронное обучение; дистанционные образовательные технологии; Learning Management System; чат-бот

Borisova E. Yu. Some Aspects of Digitalization of Education in Russia

The article provides a historical retrospective of the digitalization of education in Russia, in addition, focuses on public policy on this issue, and analyzes the differences in the implementation of this process in school and higher educational institutions. Based on the official statistics provided on the websites of the Ministry of Education and the Ministry of Science and Higher Education, a statistical analysis of some aspects of the digitalization process in Russian education has been carried out. The article notes that the coronavirus pandemic and the development of digital technologies have led to a new learning format called "blended learning". The article provides an overview of the three main components of blended learning technologies, it can be noted that digital technologies are most implemented in the educational process management system and the digital educational environment, and indicates that artificial intelligence is gaining wider adoption in the educational process, which will serve as one of the basic tools. for the digital transformation of education at all levels. The digital transformation of education has become one of the main government strategies until 2030. The article emphasizes that as a result of digital transformation, all participants in the educational process will benefit, including students, their parents, teachers and the state itself, since a single digital space with free access will be created, while the digital content presented in it will be verified on the state level.

Keywords: digital transformation of education, digital educational environment; analysis of statistical data; e-learning; distance learning technologies; Learning Management System; chat bot

Васильева Е. А., Рубцова М. В. (Не)управляемость государственной службы: трансформация в условиях глобализации

В начале XXI в. государственное управление претерпело глубинную ценностную трансформацию, обусловленную целым рядом социальных инноваций. В первую

очередь к ним относятся: возникновение тренда на «глокализацию»; активное распространение цифровизации коммуникативной сферы на сферу государственной службы; распространение практик активного соуправления на сферу публичного управления; а также активизация общественного запроса на соблюдение принципа социальной справедливости. В условиях пандемии темпы этой трансформации ускорились, что привело к необходимости пересмотра основных принципов управления государственной службой как основным субъектом секуляризованного деперсонифицированного государства, а ключевой проблемой стало обеспечение ее управляемости. До настоящего времени управляемость в системе государственной службы трактуется преимущественно в рамках кибернетического подхода — как готовность системы реагировать на воздействие со стороны управляющего субъекта. При этом упускается тот факт, что этот институт все больше интериоризирует принципы субъект-субъектного подхода, а в таких условиях управляемость становится качественной характеристикой социальной среды, позволяющей социализированным субъектам устанавливать и достигать определенных целей во взаимодействии друг с другом. Приоритетное внимание при этом должно уделяться вопросу ценностной мотивации служащих, их коммуникационным навыкам и ориентации на удовлетворение общественного интереса. Исследования показали, что сохранение субъект-объектного принципа взаимодействия в системе государственной и муниципальной службы усиливает тенденции перехода управленческих практик в имитационный, симулирующий формат, демотивации чиновников, отрицательного кадрового отбора и в конечном итоге способствует снижению управляемости и эффективности всей системы государственного управления.

Ключевые слова: государственная служба, управляемость, мотивация, демотивация, цифровизация государственного управления, публичное управление, коммуникационные навыки, социальная справедливость, социальное управление, соуправление

Vasilieva E. A., Rubtcova M. V. The (Un)governability of Public Service: Transformation in the Context of Globalization

At the beginning of the 21st century, public administration underwent a profound value transformation due to a number of social innovations. First and foremost among these are: the emergence of the trend toward “glocalization”; the active spread of the digitalization of the communications to the public service; the spread of practices of active co-management to the sphere of public administration; and the intensification of public demand for social justice. Under pandemic conditions, the pace of this transformation accelerated, which led to the need to reconsider the basic principles of governance of the public service as the main actor of a secularized depersonalized state, and the key problem

became ensuring its governability. Until now, governability in the public service has been interpreted mainly within the cybernetic approach, as the readiness of the administrative system to respond to the impact of the governing subject. This overlooks the fact that this institution is increasingly interiorizing the principles of the subject-subject approach, and in such conditions governability becomes a qualitative characteristic of the social environment, allowing socialized subjects to set and achieve certain goals in interaction with each other. Priority should be given to the issue of value motivation of officials, their communication skills and orientation on the satisfaction of the public interest. Studies have shown that the preservation of the subject-object principle of interaction in the system of public service increases the tendencies of managerial practices transition to imitative, simulating format, demotivation of officials, negative personnel selection and ultimately contributes to the reduction of governability and efficiency of the entire system of public administration.

Keywords: public service, governability, motivation, demotivation, digitalization of public administration, public administration, communication skills, social justice, social management, co-management

Гуркина Н. К. К вопросу об эволюции статуса и социально-культурного облика учителя в XX в. (в преддверии Года учителя в России)

Проблема места и роли учителя в образовательной системе государства, в развитии общества и страны обсуждалась на протяжении столетия и не потеряла своей актуальности. В выступлении перед педагогическим сообществом в сентябре 2021 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин предложил объявить 2023 г. Годом учителя. В статье привлечено внимание к дореволюционному этапу в истории России, характеризующемуся значительными отличиями в статусе учителей различных уровней образовательных учреждений, и к периоду 30–40-х гг., когда образовательная политика в СССР привела к формированию отечественной модели школы, получившей всемирное признание, к изменению социокультурного облика учителя массовой школы и заметному повышению его авторитета и статуса в массовом сознании. Понимание значения высокого статуса учителя для развития общества и страны отличало наиболее дальновидных государственных деятелей. Обосновывается необходимость исследования всех аспектов эволюции статуса учителя в XX в. как с научной, так и с социально-практической точки зрения.

Ключевые слова: народный учитель, преподаватель гимназии, образовательная политика, отечественная модель школы, советский учитель

Gurkina N. K. On the Evolution of the Status and Socio-Cultural Image of the Teacher in the Twentieth Century (on the Eve of the Year of the Teacher in Russia)

The problem of the teacher's place and role in the educational system of the state, in the development of society and the country has been discussed for a century and has not lost its relevance. In a speech to the pedagogical community in September 2021. President of the Russian Federation Vladimir Putin proposed to declare 2023 the Year of the Teacher. The article draws attention to the pre-revolutionary stage in the history of Russia, characterized by significant differences in the status of teachers at various levels of educational institutions, and to the period of the 30–40s, when educational policy in the USSR led to the formation of a domestic school model that received worldwide recognition, to a change in the socio-cultural appearance of a mass school teacher and a noticeable increase in his authority and status in the mass consciousness. Understanding the importance of the high status of a teacher for the development of society and the country distinguished the most far-sighted statesmen. The necessity of studying all aspects of the evolution of the status of a teacher in the twentieth century from both a scientific and a socio-practical point of view is substantiated.

Keywords: people's teacher, gymnasium teacher, educational policy, domestic school model, Soviet teacher

Гурьева Т. Н., Шарабаева Л. Ю. Перспективы и риски цифровой трансформации в государственном управлении

В статье анализируются вопросы развития цифровизации в России и ее влияния на изменение способов управления в органах государственной и муниципальной службы, отмечаются положительные тенденции в изменении процессов обслуживания бизнеса и населения. Внедрение цифровых технологий в разных сферах деятельности должно усовершенствовать или упразднить рутинные процессы, привести к появлению новых цифровых услуг, определить новые способы взаимодействия граждан и организаций с органами управления на всех уровнях. Период цифровой трансформации требует новых подходов к управлению, решению многих задач; вычерчиваются тенденции и многообещающие перспективы. В работе приводятся конкретные данные о модернизации процессов в государственном управлении, данные о динамике развития цифровой трансформации. Однако, как и любая новая технология, цифровизация несет в себе множество рисков. Цель работы — обратить внимание на те риски цифровизации, которые вызывают большое беспокойство в обществе. Объект исследования — цифровая трансформация

в органах управления. Предмет исследования — перспективы и риски реализации цифровой трансформации.

Ключевые слова: цифровизация, цифровая трансформация, цифровые технологии, государственное управление, риски, перспективы, безопасность цифровой среды, цифровой след

Gureva T. N., Sharabaeva L. Yu. Prospects and Risks of Digital Transformation in Public Administration

The article discusses the development of digitalization in Russia and its impact on changing management methods in public administration, and notes positive trends in changing business and public service processes. The introduction of digital technologies in various areas of activity should improve or abolish routine processes, lead to the emergence of new digital services, determine new ways of interaction between citizens and organizations with government bodies at all levels. A period of digital transformation requires new approaches to management, many tasks are already being solved, trends and promising prospects are being drawn. The work provides specific data on the modernization of processes in public administration, data on the dynamics of the development of digital transformation. However, like any new technology, digitalization carries many risks. The purpose of the work is to pay attention to those risks of digitalization that cause great concern in society. The object of the study is digital transformation in the controls. The subject of the study is the prospects and risks of implementing digital transformation.

Keywords: digitalization, digital transformation, digital technologies, public administration, risks, prospects, digital security, digital footprint

Кавеев К. А. Конвергенция: есть ли у нее будущее

В статье раскрывается противоречивое социально-экономическое развитие, характерное для XX и начала XXI в., в результате которого стало формироваться конвергентное общество. Существование двух различных социально-экономических систем определялось разными по характеру социальными регуляторами, с одной стороны государством, с другой рынком. По мнению автора, каждый из них при определенных условиях обладает соответствующими только ему преимуществами, но в то же время содержит в себе и определенные ограничения. Автор делает вывод, что историческая практика отвергает однофакторный подход в обеспечении социально-экономического развития. Только в сочетании преимуществ каждого из них, то есть в конвергенции, будет определяться будущее. Автор подчеркивает, что конвергенция как концепция

и как объективный процесс социально-экономического развития формировалась в течение XX в., пройдя определенную эволюцию, и стала особенно актуальной в XXI в. По мнению автора, углубление процессов глобализации и распространение в настоящее время коронавирусной пандемии показывают разную эффективность действия как рыночных механизмов, так и государства, но только в оптимальном их сочетании, то есть в конвергенции, видится будущее.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие; конвергенция; государство; рынок; однофакторный подход; конвергентный капитализм; конвергентный социализм; цифровизация; цифровая экономика; коронавирусная пандемия; разумный консерватизм

Kaveev K. A. Convergence: if It Has a Future

Annotation Kaveev Kamil Akryamovich, Ph.D., Associate Professor, SZIU RANH GS Convergence of socio-political systems: if it has a future The article reveals the contradictory socio-economic development characteristic of the 20th and early 21st centuries, which resulted in the formation of a convergent society. The existence of two different socio-economic systems was determined by different social regulators, on the one hand by the state, on the other by the market. According to the author, each of them, under certain conditions, have advantages corresponding only to them, but at the same time contain certain limitations. The author concludes that historical practice rejects a one-factor approach in ensuring socio-economic development. Only the combination of the advantages of each of them, that is, in convergence, will determine the future. The author emphasizes that convergence as a concept and as an objective process of socio-economic development was formed during the 20th century.

Keywords: development; convergence; states; market; one-factor approach; convergent capitalism; convergent socialism; digitalization; digital economy; coronavirus pandemic; reasonable conservatism

Казеян Х. А., Петросян Л. А., Оганесян Г. С. Профессиональное развитие гражданских служащих Республики Армения

В статье рассматривается вопрос профессионального развития гражданских служащих, который актуален не только в условиях изменения современного мира, но и с точки зрения критериев профессионального становления личности. Сфера деятельности гражданской службы РА значительно расширилась, что говорит о ее важности и институциональном назначении. Но несмотря на это, переподготовка и профессиональное развитие гражданских служащих требует совершенствования, что является одним из важных требований современного общества. В статье

анализируются разные программы переподготовки гражданских служащих РА, их сильные и слабые стороны. Анализируется программа и методология переподготовки Академии государственного управления РА, результаты опроса, проводимые в 2018 г. среди гражданских служащих. Предлагаются конкретные пути для полной модернизации системы переподготовки гражданских служащих. Исследование составляющих профессионализма служащего системы государственной службы выявило, что преобладающая их часть относится к психологическим качествам или, как принято говорить, к мягким навыкам. Профессиональное развитие отражает одну из важных сторон личностной зрелости. В статье представлены критерии личностной зрелости, что является важным фактором профессионального становления гражданских служащих. Можно заключить, что проблемы в системе дополнительного профессионального образования нашей страны все-таки имеются, и для того чтобы решить выделенные и существующие на данный момент противоречия в системе обучения гражданских служащих, необходимо провести качественные изменения методологического характера обучения и повышения квалификации, учитывать лучшие практики зарубежных стран в области подготовки государственных служащих, проводить оценку степени их эффективности и причин отказа от них. Также необходима разработка новых подходов к повышению квалификации, например развитие практики дистанционного обучения. Пришло время обучить гражданских служащих нестандартно мыслить, дать им новые знания и компетенции, лучше раскрыть себя, узнать и отработать механизмы принятия решений в нестандартных условиях и много другое.

Ключевые слова: гражданские служащие, профессиональное развитие, переподготовка, психологические качества, личностная зрелость, компетенции

Ghazeyan K. A., Petrosyan L. A., Hovhannisyan G. S. The Professional Development of Civil Servants of the Republic of Armenia

The article discusses the issue of professional development of civil servants, which is relevant not only in the conditions of modern world's changes, but also in terms of professional development criteria. The sphere of activity of the civil service of the Republic of Armenia has significantly expanded, which demonstrates its importance and institutional value. However, the training and professional development of civil servants requires improvement, which is one of the most important requirements of the modern society. The article analyzes various programs for the preparation of civil servants of the RA, their strengths and weaknesses. There are analyzed the program and the methodology of trainings developed by the Public Administration Academy of the RA based on the results of the survey conducted in 2018 among the civil servants. Precise

ways are proposed for the complete modernization of the preparation system of civil servants. The study of the components of the professionalism of civil servants has shown that most of them are psychological qualities, or so called, soft skills. Professional development is one of the most important aspects of personal maturity. In the article the criteria of personal maturity are represented, which is an important factor of professional development of civil servants. We can conclude that there are still problems in the system of additional professional education in our country. In order to solve the identified and currently existing contradictions in the system of training of civil servants, it is necessary to make qualitative changes in the methodology of training and qualification upgrade, to take into account the best practices of foreign countries in the field of training of civil servants, to assess the degree of their effectiveness and the reasons for their rejection. It is also necessary to develop new approaches to the training, which can be the development of distance learning practices. It's time to train civil servants to think out of box, give them new knowledge and competencies, make them reveal themselves better, learn and develop decision-making mechanisms in non-standard conditions, and much more.

Keywords: civil servants, professional development, retraining, psychological qualities, personal maturity, competencies

Катанандов С. Л., Махнёв Д. В. Пандемия: вызовы для системы государственного управления

Авторы в рамках статьи поделились собственным опытом работы и взаимодействия с органами государственной власти в условиях пандемии для того, чтобы стимулировать дальнейшее обсуждение вызовов, которые пандемия COVID-19 поставила перед государственным управлением в целом. Такие исследования, по мнению авторов, важны как с научной точки зрения, так и с точки зрения региональной политики и открытого поиска ответов, касающихся вопросов государственного управления и государственной политики в условиях пандемии.

Ключевые слова: COVID-19, пандемия, система государственного управления, региональная экономика

Katanandov S. L., Makhnev D. V. Public Administration: a Challenge under COVID-19

The authors of this text decided to prepare a short article, with the aim to share their experience of cooperation with public institutions during pandemic period and to induce further open discussion of challenges that COVID-19 brought the

public administration to. Such research will both be necessary and interesting for science and for regional policy for questions and answers globally, concerning the pandemic, as well as public administration and policy as a whole.

Keywords: COVID-19, public administration, regional economy

Лихтин А. А., Бесчасная А. А. От Ленинградской высшей партийной школы к Северо-Западному кадровому центру (некоторые факты истории СЗИУ в 1991–1992 гг.)

30-летний юбилей Северо-Западного института управления предоставляет возможность осмысления истории вуза в контексте эпохальных исторических событий в стране. Целью статьи является раскрытие малоизвестных страниц истории СЗИУ в период его учреждения в 90-е гг. XX в. В качестве метода сбора информации был избран анализ архивных документов, находящихся в хранилище Санкт-Петербургского государственного архива. В результате анализа документов были выявлены факторы возникновения нового учебного заведения и его активной интеграции в изменяющиеся условия функционирования. Итогом ретроспективы явилось выявление фактов из истории СЗИУ, свидетельствующих о его высоком адаптационном и профессиональном потенциале в условиях смены социально-экономических и политических устоев Российского государства. СЗИУ является результатом успешной трансформации, начатой от Ленинградской высшей партийной школы, далее пройдя короткий этап Ленинградского политологического института к Северо-Западному кадровому центру.

Ключевые слова: история, Северо-Западный институт управления, Северо-Западный кадровый центр, Ленинградская высшая партийная школа

Likhtin A. A., Beschasnaya A. A. From the Leningrad Higher Party School to the North-Western Personnel Center (some facts of the history of the SZIU in 1991–1992)

The 30th anniversary of the North-West Institute of Management provides an opportunity to comprehend the history of the university in the context of epochal historical events in the country. The purpose of the article is to reveal the little-known pages of the history of the North-West Institute of Management during its establishment in the 90s of the twentieth century. The analysis of archival documents located in the repository of the St. Petersburg State Archive was chosen as a method of collecting information. As a result of the analysis of the documents, the factors of the emergence of a new educational institution and its active integration into the changing conditions of functioning were identified. The result of the retrospective was the identification of facts from the history

of the North-West Institute of Management, testifying to its high adaptive and professional potential in the conditions of changing socio-economic and political foundations of the Russian state. North-West Institute of Management is the result of a successful transformation initiated from the Leningrad Higher Party School, then passing the short stage of the Leningrad Political Science Institute to the North-Western Personnel Center.

Keywords: history, North-West Institute of Management, North-West Personnel Center, Leningrad Higher Party School

Лушин А. И. К вопросу об оценке советской интеллигенцией методов государственного управления в период «великого десятилетия» Н. С. Хрущева

В статье впервые в отечественной историографии рассматриваются реакция и оценки советской интеллигенцией реформаторских инициатив первого секретаря ЦК КПСС Н. С. Хрущева. Комплекс этих шагов был крайне противоречив: он во многом изменил социально-политическую ситуацию в стране, способствовал с одной стороны — демократизации некоторых сфер общественной жизни, а с другой — продемонстрировал явную неспособность как самого партийного лидера, так и его ближайшего окружения модернизировать политическую систему страны. В конечном итоге бесконечные реформации практически всех сфер привели к экономическому коллапсу, резкому падению авторитета института власти в общем и КПСС — в частности. Реформатор Н. С. Хрущев в этой связи вошел в историю страны и остался в памяти многих ее граждан как «кукурузник на троне» и партийный демагог.

Ключевые слова: ЦК КПСС; анонимные письма; антипартийная группа; модернизация; реформы; советская интеллигенция; управление; Н. С. Хрущев

Lushin A. I. On the Question of the Soviet Intelligentsia's Assessment of Public Administration Methods during the "Great Decade" of N. S. Khrushchev

For the first time in Russian historiography, the article examines the assessments and reactions of the Soviet intelligentsia to the reform initiatives of the First Secretary of the CPSU Central Committee, N. S. Khrushchev. The complex of these steps was extremely contradictory: it largely changed the socio-political situation in the country, on the one hand, contributed to the democratization of some spheres of public life, and on the other hand, demonstrated the obvious inability of both the party leader himself and his inner circle to modernize the country's political system. In the end, endless reformations of almost all spheres of social and economic spheres led to economic collapse, a sharp decline in

the authority of the institution of power in general and the CPSU in particular. In this regard, the reformer N. S. Khrushchev entered the history of the country and remained in the memory of many citizens of the country as a «corn on the throne» and a party demagogue.

Keywords: Central Committee of the CPSU; anonymous letters; anti-party group; modernization; reforms; Soviet intelligentsia; management; N. S. Khrushchev

Маратова Х. Б. Принципы управления в Стратегии действий Узбекистана и концепция «Good Governance»

В статье рассматриваются основные факторы обеспечения стабильного развития приоритетных направлений, обозначенных в Стратегии действия Узбекистана. В частности, вопросы обоснования приоритетности совершенствования системы государственного управления и обеспечение эффективности деятельности органов государственной власти и управления. Также анализируется взаимосвязь принципов Стратегии действий с принципами концепции «Good Governance».

Ключевые слова: эффективность государства; верховенство закона; качество государственного управления; права человека; реформы; развитие государства

Maratova K. B. The Principles of Governance in Uzbekistan's Strategy of Action and the Concept of "Good Governance"

The article examines the main factors for ensuring the stable development of the priority directions outlined in the Strategy of Action of Uzbekistan. In particular, the issues of justifying priority, improving the system of public administration and ensuring the effectiveness of the activities of public authorities and administration. Also examines the relationship between the principles of the Strategy of Action with the principles of the concept of "Good Governance".

Keywords: efficiency of the state; the rule of law; the quality of public administration; human rights; reforms; development of the state

Матвеев А. А. Влияние цифровизации на процесс подготовки государственных гражданских служащих

В статье описываются процессы цифровой трансформации государственного управления. Однако не всегда данные процессы приводят к ожидаемым результатам, тем самым порождая новые проблемы, для решения которых необходимы государственные гражданские служащие, владеющие новыми навыками, которые позволяют им эффективно осуществлять цифровую трансформацию. В связи с этим

актуальным становится вопрос пересмотра подходов к подготовке, переподготовке и профессиональному развитию государственных гражданских служащих. Автором выявлены тенденции, на основании которых будет осуществляться процесс подготовки государственных гражданских служащих. К таким тенденциям автор относит: предоставления контента в дистанционном формате, выстраивание индивидуальных образовательных траекторий и повышенное внимание к совершенствованию мягких навыков. Дается характеристика каждой из тенденций и приводятся примеры их проявления в практике подготовки государственных гражданских служащих. В результате исследования автор приходит к выводу, что при подготовке государственных служащих необходимо соблюдать баланс между техническим и личностными аспектами. Также в статье представлен краткий обзор изменений, произошедших в сфере государственного управления и функционирования государственных гражданских служащих под влиянием перехода на удаленный формат работы из-за пандемии COVID-19.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии; профессиональное развитие; государственная служба; цифровизация; цифровая трансформация; система управления обучением; дистанционное обучение; индивидуальная образовательная траектория; государственное управление; федеральный проект «Цифровое государственное управление»; профессиональные навыки; цифровые навыки; мягкие навыки

Matveev A. A. The Impact of Digitalization on the Process of Training Civil Servants

The article describes the processes of digital transformation of public administration. However, these processes do not always lead to the expected results, thereby giving rise to new problems. The solution of which requires public civil servants with new skills that will allow them to effectively carry out digital transformation. In this regard, the issue of revising approaches to the training, retraining and professional development of civil servants becomes relevant. The author has identified trends on the basis of which the process of training civil servants will be carried out. The author refers to such trends: providing content in a remote format, building individual educational trajectories and increased attention to improving soft skills. Each of the trends is characterized and examples of their manifestation in the practice of training civil servants are given. As a result of the study, the author comes to the conclusion that in the preparation of civil servants it is necessary to maintain a balance between technical and personal aspects. The article also provides a brief overview of the changes that have taken place in the field of public administration and the

functioning of public civil servants under the influence of the transition to a remote work format due to the COVID-19 pandemic.

Keywords: Information and communication technologies; professional development; public service; digitalization; digital transformation; learning management system; distance learning; individual educational trajectory; public administration; federal project “Digital Public Administration”; hard skills; digital skills; soft skills

Медведева Н. В. Реалии трансформации делового климата

В статье рассматривается состояние и результаты трансформации делового климата. Дается характеристика разным подходам к улучшению делового климата. Отражены проблемы незавершенности мероприятий, схожести планов, отсутствия методик влияния результатов на состояние предпринимательской среды.

Ключевые слова: бизнес, деловой климат, инвестиционная привлекательность, экономический рост

Medvedeva N. V. The Realities of the Transformation of the Business Climate

The article discusses the state and results of the transformation of the business climate. The characteristics of different approaches to improving the business climate are given. The problems of incomplete measures, similarity of plans, lack of methods of influencing the results on the state of the business environment are reflected.

Keywords: business, business climate, investment attractiveness, economic growth

Никифорова В. Д., Никифоров А. А. Новые тренды в системе управления социально-экономическим развитием

В статье анализируются новые тенденции, прежде всего, в социально-экономической сфере, формирующиеся под воздействием процессов цифровизации и перехода к экономике замкнутого цикла. Особое внимание уделяется некоторым аспектам реформирования институтов в сфере организации бизнеса, деятельности государственных органов, труда, в социальной сфере и формированию гражданского общества.

Ключевые слова: цифровизация; циркулярная экономика; кризис институтов

Nikiforova V. D., Nikiforov A. A. New Trends in the Socio-Economic Development Management System

The article analyzes new trends, primarily in the socio-economic, formed under the influence of the processes of digitalization and the transition to a circular economy. Particular attention is paid to some aspects of the reformatting of institutions in the organization of business, government, labor, in the social sphere and the formation of civil society.

Keywords: digitalization, circular economy, crisis of institutions

Полянская С. В., Ульзетуева Д. Д. Совершенствование работы автомобильных пунктов пропуска с помощью использования имитационного моделирования

В статье рассматривается проблема непредвиденной потери времени, затрачиваемого туристами при пересечении границы в многосторонних автомобильных пунктах пропуска. В результате возникновения таких ситуаций любой отдых может быть испорчен. Данная проблема может быть решена с помощью моделирования среднего времени нахождения машин в очереди и в системе, а также среднего количества машин в очереди и в системе, если рассматривать автомобильный пункт пропуска как систему массового обслуживания с несколькими каналами обслуживания и с неограниченной очередью. Полученные данные позволяют в реальном времени предупреждать туристов о возможных временных потерях и перенаправлять транспортные потоки. Так как интенсивность входящего потока не является постоянной в течение даже небольшого периода времени, то рассматриваемая система массового обслуживания не является стационарной. Данную задачу предлагается решить с помощью использования имитационного моделирования в системе дискретно-событийного моделирования AnyLogic. Использование различных типов имитационного моделирования, таких как дискретно-событийное и агентное, позволяет построить достаточно точную модель работы многосторонних автомобильных пунктов пропуска. Анализ построенной модели позволяет оптимизировать и усовершенствовать их работу.

Ключевые слова: транспортные потоки; цифровые технологии; система массового обслуживания; интенсивность потока; имитационное моделирование; дискретно-событийная модель

Polyanskaya S. V., Ulzetueva D. D. The Improvement in the Work of Automobile Checkpoints with the Help of the Simulation Modeling

The article deals with the problem of unforeseen loss of time spent by tourists when crossing the border at multilateral automobile checkpoints. As a result of such situations, any vacation can be spoiled. This problem can be solved by

modeling the average time spent by cars in the queue and in the system, as well as the average number of cars in the queue and in the system, if we consider a car checkpoint as a queuing system with multiple service channels and an unlimited queue. The data obtained allows to warn tourists in real time about possible temporary losses and redirect traffic flows. Since the intensity of the incoming flow is not constant for even a short period of time, the queuing system is not stationary. It is proposed to solve this problem by using simulation modeling in a discrete-event modeling system AnyLogic. The use of various types of simulation modeling, such as discrete-event and agent-based, allows you to build a fairly accurate model of the operation of multilateral automobile checkpoints. The analysis of the constructed model allows to optimize and improve their work.

Keywords: traffic flows; digital technologies; queuing system; flow intensity; simulation; discrete-event model

Семенов В. А., Зарубин В. Г. Социологический ракурс парадигмы новой нормальности

В статье анализируются характеристики радикальных изменений, происходящих на глобальном и локальном уровнях: эрозия устойчивых основ социального порядка, кризис социальных институтов модерна, появление новых социальных практик. Особое внимание обращается на то, что изменения способствуют формированию разнообразия управленческих стратегий, приводящему к многовекторности и нелинейности развития на уровне общества, организации, личности. Авторы принимают попытку дать ответ на вопрос: «Удастся ли социологии управления найти адекватный ответ под воздействием новой реальности?» В качестве одной из такого рода теоретических попыток осмысления происходящих изменений рассматривается социологическая парадигма «новой нормальности». Формулируются основные направления поиска в нахождении баланса между взаимно противоречивыми процессами новой реальности, которые задаются парадигмой новой нормальности. К противоречивым процессам относятся, по мнению авторов, такого рода дихотомии, как «глобальное/локальное», «порядок/турбулентность», «рационализм / умное управление», «технологизация/цифровизация», «механицизм / искусственная социальность». В своей позиции авторы исходят из убежденности в том, что управление в современных условиях превращается в медиационное движение, направленное на поиск общественного согласия человека и символических артефактов.

Ключевые слова: кризис социальных институтов модерна; новые социальные практики; социологическая парадигма «новой нормальности»; социология управления; управленческие стратегии; дихотомия «глобальное/локальное»; дихотомия

«порядок/турбулентность»; дихотомия «рационализм / умное управление»; дихотомия «технологизация/цифровизация»; дихотомия «механицизм / искусственная социальность»; медиация

Semenov V. A., Zarubin V. G. Sociological perspective of the paradigm of new normality

The article analyzes the characteristics of radical changes taking place at the global and local levels: erosion of the sustainable foundations of the social order, the crisis of modern social institutions, the emergence of new social practices. It is emphasized that changes contribute to the formation of a variety of management strategies, leading to multi-vector and non-linear development at the level of society, organization, personality. The authors attempt to give an answer to the question: "Is the sociology of management able to find an adequate answer under the influence of a new reality?" The sociological paradigm of "new normality" is considered as one of this kind of theoretical attempts to understand the changes that are taking place. The main directions of the search are formulated, in finding a balance between mutually contradictory processes of the new reality. which are set by the paradigm of a new normality. Controversial processes include, according to the authors, such dichotomies as "global/local," "order/turbulence," "rationalism/smart management," "technologization/digitalization," "mechanism/artificial sociality." In their position, the authors proceed from the conviction that management in modern conditions is turning into a mediation movement aimed at finding the social consent of a person and symbolic artifacts.

Keywords: the crisis of social institutions of modern; new social practices; sociological paradigm of "new normality"; sociology of management; management strategies; global/local dichotomy; order/turbulence dichotomy; rationalism/smart governance dichotomy; technologization/digitalization dichotomy; the mechanism/artificial sociality dichotomy; mediation

Ушаков Е. В. Проблема контекстной чувствительности управленческих решений и идеи Г. Лассуэлла

В статье рассматривается проблема повышения качества управленческих решений. В исследованиях принятия решений существует множество подходов. Продолжают развиваться традиционные формально-рационалистические модели, однако они подвергаются критике. Одно из перспективных направлений в современных науках о принятии решений (decision sciences) — натуралистический подход к анализу решений, который принадлежит к рационалистической ориентации, но в расширенной версии. Одной из перманентных проблем принятия решений для науки и

практики является проблема контекстной чувствительности лиц, принимающих решения, то есть понимание ими конкретного контекста, в котором происходит разработка решения или политики. В этой связи представляются актуальными идеи классика политико-управленческих наук, американского ученого Гарольда Дуайта Лассуэлла. В ряде работ Лассуэлл разработал концепцию контекстуальности политико-административных решений, а также методы для повышения контекстной чувствительности лиц, принимающих решения. Особенно разнообразны были его предложения по использованию специальных семинаров для улучшения контекст-чувствительности решений. Идеи Лассуэлла в полном объеме до сих пор не получили применения. В статье делается вывод о целесообразности возрождения идей Лассуэлла на современном уровне и их внедрения в практику.

Ключевые слова: принятие решений; управленческие решения; наука о принятии решений; исследования принятия решений; публичное управление; эффективность публичного управления; наука публичного управления; Г. Лассуэлл; политико-управленческие науки; история науки публичного управления

Ushakov E. V. The Problem of Context-Sensitivity of Managerial Decisions and Ideas of H. D. Lasswell

The article considers the problem of improving the quality of managerial decisions. There are many approaches to the study of decision making. Traditional formal-rationalist models continue to develop, but they are criticized. One of the promising areas in modern decision sciences is a naturalistic approach to decision analysis, which belongs to the rationalist orientation, but in an extended version. One of the cross-cutting problems of decision making for science and practice is the problem of contextual sensitivity of decision makers, i.e. their understanding of the particular context in which a decision or policy is being developed. In this regard, the ideas of the classic of political and administrative sciences, the American scientist Harold Dwight Lasswell, are relevant. In a number of works, Lasswell developed the concept of contextuality of political and administrative decisions, as well as methods for increasing the contextual sensitivity of decision makers. Particularly varied were his proposals for using special seminars to improve the context-sensitivity of decisions. Lasswell's ideas have not yet been applied in full. The article concludes that it is expedient to revive Lasswell's ideas at the modern level and put them into practice.

Keywords: decision making; managerial decisions; decision sciences; decision research; public administration; efficiency of public administration; the science of public administration; H. D. Lasswell; policy sciences; history of the public administration science

Хамидулин М. Б., Исакова З. М. Использование проектного подхода в повышении эффективности государственного управления

В статье рассматриваются вопросы использования проектного подхода в повышении эффективности принятия и исполнения государственных решений, направленных на достижение целей устойчивого развития в условиях пандемии.

Ключевые слова: государственная служба, оценка регулирующего воздействия, цели устойчивого развития, проектное управление

Khamidulin M. B., Isakova Z. M. Using a Project-Based Approach to Improve the Efficiency of Public Administration

The article considers the issues of using the project approach in increasing the efficiency of making and implementing government decisions aimed at achieving sustainable development goals in a pandemic.

Keywords: public service, regulatory impact assessment, sustainable development goals, project management

Шаулова Т. В. Большие данные как критический ресурс и определяющий фактор эффективности государственного управления

В Российской Федерации приоритетные направления цифровизации государственного сектора обозначены в федеральных проектах национальных программ «Электронная Россия» и «Цифровая экономика». Несмотря на специфику направлений, большие данные и «технологии» — их основа и ключевые элементы.

Повышенный интерес к большим данным как «критическому ресурсу» и определяющему фактору эффективности управления объясняется тем, что современные государства — «беспрецедентные хранилища цифровых данных», которые «требуются» сложным аналитическим и интеллектуальным системам в большом количестве и высоком качестве, поскольку они — «сырье» для технологических процессов и производства нового «товара» — знания.

В то же время масштабный переход к цифровой модели государственного управления затруднен, что связано с рядом проблем, а именно:

- некорректностью, неполнотой и неактуальностью исходных данных. Отсутствием ответственности за качество данных в информационных системах государства;
- недостаточно высоким уровнем открытости данных и открытости федеральных органов исполнительной власти;
- недостаточным уровнем data-грамотности (цифровых компетенций) и профессиональной квалификации государственных служащих, обязанных принимать решения на основе точной информации.

Ключевые слова: большие данные; цифровые технологии; аналитика; государственное управление; эффективность; открытые данные; уровень открытости; информационные системы; качество данных; цифровые компетенции

Shaulova T. V. Big Data as a Critical Resource and Determining Factor of the Effectiveness of Public Administration

In the Russian Federation, priority areas of digitalization of the public sector are identified in the federal projects of the national programs “Electronic Russia” and “Digital Economy”. Despite the specifics of the directions, big data and “technology” are their basis and key elements.

The increased interest in big data as a “critical resource” and a determining factor of management efficiency is explained by the fact that modern states are “unprecedented digital data repositories” that are “required” by complex analytical and intelligent systems in large quantities and high quality, since they are “raw materials” for technological processes and the production of a new “commodity” — knowledge.

At the same time, a large-scale transition to a digital model of public administration is difficult, which is associated with a number of problems, namely:

- incorrectness, incompleteness and non-relevance of the source data. Lack of responsibility for the quality of data in the information systems of the state;
- insufficiently high level of openness of data and openness of federal executive authorities;
- insufficient level of data literacy (digital competencies) and professional qualifications of civil servants who are obliged to make decisions based on accurate information.

Keywords: big data; digital technologies; analytics; public administration; efficiency; open data; level of openness; information systems; data quality; digital competencies

Шеметев А. А. Взаимодействие органов государственной власти и бизнеса: проблемы и перспективы прямого государственного вмешательства

Еще Адам Смит предполагал, что хаотичное регулирование рынка при помощи «невидимой руки» является намного более эффективным инструментом, нежели прямой контроль и вмешательство. С точки зрения современной микроэкономики данное регулирование эффективно работает. Современные исследования в области макроэкономики также предполагают незыблемость данной концепции.

Ключевые слова: государственное регулирование экономики, принципы регулирования экономики, государственное вмешательство в экономику

Shemetev A. A. Interaction Between Public Authorities and Business: Problems and Prospects of Direct Government Intervention

Adam Smith suggested that chaotic market regulation with the help of an “invisible hand” is a much more effective tool than direct control and intervention. Ehis regulation works effectively from the point of view of modern microeconomics. Modern research in macroeconomics also presupposes the inviolability of this concept.

Keywords: state regulation of the economy, principles of economic law, state intervention in the economy

Информация об авторах

Абрамов Максим Викторович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский федеральный
исследовательский центр Российской
академии наук (СПб ФИЦ РАН)
Руководитель лаборатории
теоретических и междисциплинарных
проблем информатики СПб ФИЦ РАН,
старший научный сотрудник
Кандидат технических наук
E-mail: mva@dscs.pro

Баранец Сергей Николаевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент кафедры государственного и
муниципального управления СЗИУ —
филиала РАНХиГС
Кандидат философских наук, доцент
E-mail: baranets-sn@ranepa.ru,
brnts@mail.ru

Бесчасная Альбина Ахметовна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Профессор кафедры государственного
и муниципального управления
Доктор социологических наук, доцент
E-mail: beschasnaya-aa@ranepa.ru

Abramov Maxim Viktorovich

Saint Petersburg
St. Petersburg Federal Research Center
of the Russian Academy of Sciences
(SPCRAS)
Head of the Laboratory of Theoretical
and Interdisciplinary Problems
of Informatics, SPCRAS
Candidate of Technical Sciences
E-mail: mva@dscs.pro

Baranets Sergei Nikolaevich

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor of the Chair
of State and Municipal Management
Candidate of Philosophical Sciences,
Associate Professor
E-mail: baranets-sn@ranepa.ru,
brnts@mail.ru

Beschasnaya Albina Ahmetovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Professor of the Faculty of State
and Municipal Management
Doctor of Sociological Sciences,
Associate Professor
E-mail: beschasnaya-aa@ranepa.ru

Борисова Елена Юрьевна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Директор образовательной программы
«Бизнес-информатика»
Кандидат технических наук, доцент
E-mail: al_borisova@mail.ru

Borisova Elena Yurievna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Director of the Educational Program
“Business Informatics”
Candidate of Technical Sciences,
Associate Professor
E-mail: al_borisova@mail.ru

Бушмелев Федор Витальевич

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский федеральный
исследовательский центр Российской
академии наук (СПб ФИЦ РАН)
Младший научный сотрудник лаборатории
теоретических и междисциплинарных
проблем информатики СПб ФИЦ РАН
E-mail: fvb@dscs.pro

Bushmelev Fedor Vital'evich

Saint Petersburg
St. Petersburg Federal Research Center
of the Russian Academy of Sciences
(SPCRAS)
Junior researcher of the Laboratory
of Theoretical and Interdisciplinary
Problems of Informatics, SPCRAS
E-mail: fvb@dscs.pro

Васильева Елена Александровна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Профессор кафедры государственного
и муниципального управления
Доктор социологических наук
E-mail: Vasilieva_ea@bk.ru

Vasilieva Elena Aleksandrovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Professor of Department of Public
and Municipal Administration
Doctor of Sociological Sciences
E-mail: Vasilieva_ea@bk.ru

Гуркина Нина Константиновна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Профессор кафедры государственного
и муниципального управления
Доктор исторических наук, профессор
E-mail: nina-gurkina@yandex.ru

Gurkina Nina Konstantinovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Professor of the Department of State
and Municipal Administration
Doctor of Historical Sciences, Professor
E-mail: nina-gurkina@yandex.ru

Гурьева Татьяна Николаевна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент кафедры бизнес-информатики
Кандидат педагогических наук,
доцент
E-mail: tguryeva@yandex.ru

Gureva Tatiana Nickolaevna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor of the Business
Informatics Chair
Candidate of Educational Sciences,
Associate Professor
E-mail: tguryeva@yandex.ru

Зарубин Валерий Григорьевич

Санкт-Петербург
Российский государственный
педагогический университет
им. А. И. Герцена
Профессор
Доктор социологических наук, профессор
E-mail: vg_zarubin@mail.ru

Zarubin Valery Grigorievich

Saint Petersburg
A. I. Herzen Russian State Pedagogical
University
Professor
Doctor of Sociological Sciences,
Professor
E-mail: vg_zarubin@mail.ru

Исакова Зебо Муродовна

Ташкент
Академия государственного управления
при Президенте Республики Узбекистан
Независимый соискатель-докторант
Кандидат философских наук
E-mail: zeboisakova@gmail.com

Isakova Zebo Murodovna

Tashkent
Academy of Public Administration
under the President of the Republic
of Uzbekistan
Independent Doctoral Researcher
Candidate of Philosophical Sciences
E-mail: zeboisakova@gmail.com

Кавеев Камил Акрямович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент кафедры государственного
управления, факультет государственного
и муниципального управления
Кандидат философских наук, доцент
E-mail: kawejew@yandex.ru

Kaveev Kamil Akryamovich

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor of the Department
of Public Administration, Faculty
of Public and Municipal Administration
Candidate of Philosophical Sciences,
Associate Professor
E-mail: kawejew@yandex.ru

Казеян Хачатур Ашотович

Ереван

Академия государственного управления
Республики Армения

Ректор Академии государственного
управления Республики Армения

Кандидат технических наук, доцент

E-mail: rector@paara.am

Ghazeyan Khachatur Ashotovich

Yerevan

Public Administration Academy
of Republic of Armenia

Rector of the Public Administration
Academy of Republic of Armenia

Candidate of Technical Sciences,
Associate Professor

E-mail: rector@paara.am

Катанандов Сергей Леонидович

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГС

Доцент

Кандидат философских наук

E-mail: katanandov-sl@ranepa.ru

Katanandov Sergei Leonidovich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPA

Assistant Professor

Candidate of Philosophical Sciences

E-mail: katanandov-sl@ranepa.ru

Лихтин Анатолий Алексеевич

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГС

Декан факультета государственного
и муниципального управления

Кандидат экономических наук,
действительный государственный советник

Санкт-Петербурга 1 класса

E-mail: likhtin-aa@ranepa.ru

Likhtin Anatoly Alekseevich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPA

Dean of the Faculty of State
and Municipal Management

Candidate of Economical Sciences,
1st Class Acting State Councilor

of St. Petersburg

E-mail: likhtin-aa@ranepa.ru

Лущин Александр Иванович

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГС

Профессор кафедры государственного
и муниципального управления

Доктор исторических наук,
профессор

E-mail: lushinai@mail.ru

Lushin Aleksandr Ivanovich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPA

Professor of the Department of State
and Municipal Administration

Doctor of Historical Sciences, Professor

E-mail: lushinai@mail.ru

Маратова Хурлиман Бахтияр кизи

Ташкент

Академия государственного управления
при Президенте Республики УзбекистанДокторант кафедры «Политические
основы государственного управления»

E-mail: khurlimanmaratova@gmail.com

Maratova Khurliman Bakhtiyar qizi

Tashkent

Academy of Public Administration
under the President of the Republic
of UzbekistanResearcher of the faculty "Political
foundation of Public Administration"

E-mail: khurlimanmaratova@gmail.com

Матвеев Александр Андреевич

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГСДоцент кафедры государственного
и муниципального управления

Кандидат политических наук

E-mail: Matveevalexandr2009@yandex.ru

Matveev Alexander Andreevich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPАAssociate Professor of the Department
of State and Municipal Administration

Candidate of Political Sciences

E-mail: Matveevalexandr2009@yandex.ru

Махнёв Дмитрий Викторович

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГС

Доцент

Кандидат экономических наук

E-mail: makhnev@gmail.com

Makhnev Dmitry Viktorovich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPА

Assistant Professor

Candidate of Economical Sciences

E-mail: makhnev@gmail.com

Медведева Надежда Васильевна

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления
РАНХиГС

Доцент

Кандидат экономических наук, доцент

E-mail: medvedeva-nv@ranepa.ru

Medvedeva Nadezhda Vasil'evna

Saint Petersburg

North-West Institute of Management
of RANEPА

Assistant Professor

Candidate of Economical Sciences,
Assistant Professor

E-mail: medvedeva-nv@ranepa.ru

Никифоров Александр Александрович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный
университет промышленных технологий
и дизайна / Санкт-Петербургский Горный
университет
Доцент кафедры экономической теории
Кандидат экономических наук
E-mail: naaket@yandex.ru

Никифорова Вера Дмитриевна

Санкт-Петербург
ВШТЭ СПбГУПТД, кафедра экономики и
управления производством;
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС, кафедра бизнес-информатики
Профессор
Доктор экономических наук,
профессор
E-mail: ver.niko2011@yandex.ru

Оганесян Гаяне Симоновна

Ереван
Академия государственного управления
Республики Армения
Руководитель Центра обеспечения качества
E-mail: gayane.hovhannisyan@paara.am

Петросян Лаура Амбарцумовна

Ереван
Академия государственного управления
Республики Армения
Заведующая кафедрой управления
психологии, языков и технологий
управления психологии
Кандидат психологических наук, доцент
E-mail: laura.petrosyan@paara.am

Nikiforov Alexander Alexandrovich

Saint Petersburg
St. Petersburg Mining University
Associate Professor, Department
of Economic Theory
Candidate of Economical Sciences
E-mail: naaket@yandex.ru

Nikiforova Vera Dmitrievna

Saint Petersburg
SPbSUPTD, The Higher School
of Technology and Economics,
Department of Economics
and Production Management;
North-West Institute of Management
of RANEPA, Department of Business
Informatics
Professor
Doctor of Economical Sciences, Professor
E-mail: ver.niko2011@yandex.ru

Hovhannisyan Gayane Simonovna

Yerevan
Public Administration Academy of Republic
of Armenia
Head of the Centre of Quality Assurance
E-mail: gayane.hovhannisyan@paara.am

Petrosyan Laura Ambartsumovna

Yerevan
Public Administration Academy
of Republic of Armenia
Head of the Chair of Psychology
of Management, Languages
and Information Technology
Candidate of Psychological
Sciences, Associate Professor
E-mail: laura.petrosyan@paara.am

Полянская Светлана Владимировна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент
Кандидат технических наук, доцент
E-mail: polyanskaya-sv@ranepa.ru

Рубцова Мария Владимировна

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный
университет
Доцент кафедры социального управления
и планирования
Доктор социологических наук
E-mail: abc33@yandex.ru

Семенов Владимир Анатольевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Профессор
Доктор социологических наук, профессор
E-mail: semenovrad@mail.ru

Тулупьев Александр Львович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный
университет
Профессор кафедры информатики
Доктор физико-математических наук,
профессор
E-mail: alt@dscs.pro

Тулупьева Татьяна Валентиновна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент
Кандидат психологических наук, доцент
E-mail: tvt@dscs.pro

Polyanskaya Svetlana Vladimirovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor
Candidate of Technical Sciences,
Associate Professor
E-mail: polyanskaya-sv@ranepa.ru

Rubtcova Mariia Vladimirovna

Saint Petersburg
Saint Petersburg State University
Associate Professor in the Department
of Social Management and Planning
Doctor of Sociological Sciences
E-mail: abc33@yandex.ru

Semenov Vladimir Anatolievich

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Professor
Doctor of Sociological Sciences, Professor
E-mail: semenovrad@mail.ru

Tulupjev Alexander Lvovich

Saint Petersburg
Saint Petersburg State University
Professor at the Department
of Computer Science
Doctor of Physico-Mathematical
Sciences, Professor
E-mail: alt@dscs.pro

Tulupjeva Tatiana Valentinovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor
Candidate of Psychological Sciences,
Associate Professor
E-mail: tvt@dscs.pro

Ульзетуева Дарима Дамдиновна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент
Кандидат технических наук
E-mail: ulzetueva-dd@ranepa.ru

Ушаков Евгений Владимирович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент
Кандидат философских наук
E-mail: e_uszakow@mail.ru

Хамидулин Михаил Борисович

Ташкент
Академия государственного управления
при Президенте Республики Узбекистан
Профессор
Доктор экономических наук
E-mail: zeboisakova@gmail.com

Шарабаева Любовь Юрьевна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент кафедры бизнес-информатики
факультета экономики и финансов
Кандидат физико-математических наук,
доцент
E-mail: shar_lu@mail.ru

Шаулова Татьяна Владимировна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления
РАНХиГС
Доцент
Кандидат социологических наук
E-mail: Shaulova63@yandex.ru

Ulzetueva Darima Damdinovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor
Candidate of Technical Sciences
E-mail: ulzetueva-dd@ranepa.ru

Ushakov Evgeniy Vladimirovich

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate professor
Candidate of Philosophical Sciences
E-mail: e_uszakow@mail.ru

Khamidulin Mikhail Borisovich

Tashkent
Academy of Public Administration under
the President of the Republic of Uzbekistan
Professor
Doctor of Economical Sciences
E-mail: zeboisakova@gmail.com

Sharabaeva Luybov Yurevna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor of the Business
Informatics Chair
Candidate of Physical and Mathematical
Sciences, Associate Professor
E-mail: shar_lu@mail.ru

Shaulova Tatiana Vladimirovna

Saint Petersburg
North-West Institute of Management
of RANEPA
Associate Professor
Candidate of Sociological Sciences
E-mail: Shaulova63@yandex.ru

Шеметев Александр Александрович

Санкт-Петербург

Северо-Западный институт управления

РАНХиГС

Доцент

Кандидат экономических наук

E-mail: shemetev-aa@ranepa.ru

Shemetev Alexander Alexandrovich

Saint Petersburg

North-West Institute of Management

of RANEPa

Associate Professor

Candidate of Economical Sciences

E-mail: shemetev-aa@ranepa.ru

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

НАУЧНЫЕ ТРУДЫ
Северо-Западного института управления РАНХиГС

Том 13
Выпуск 1(53)

Печатается в авторской редакции

Директор издательско-полиграфического центра *Е. Ю. Князев*

Верстка *С. И. Широкой*

Подписано в печать 05.05.2022.

Гарнитура Newton.

Формат 60×90 ¹/₁₆. Усл. печ. л. 14.

Бумага офсетная. Тираж 150 экз.

Комплекс издательско-полиграфических работ выполнен
в издательско-полиграфическом центре Северо-Западного института
управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

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

Тел.: (812) 335-42-10. Факс: (812) 335-42-16. E-mail: ph-sziu@ranepa.ru