



Вестник Российского университета дружбы народов.
Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

2025 Том 12 № 2
DOI 10.22363/2312-8313-2025-12-2

Научный журнал
Издается с 2014 г.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-61271 от 03.04.2015 г.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Иванов В.Г.,
доктор политических наук, до-
цент кафедры государственного
и муниципального управления,
Российский университет друж-
бы народов, профессор кафе-
дры государственного и муни-
ципального управления ГУУ,
Москва, Российская Федерация
E-mail: ivanov_vg@rudn.ru

ЗАМЕСТИТЕЛЬ

ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА
Белоконов С.Ю.,
кандидат политических
наук, научный руководитель
факультета социальных наук
и массовых коммуникаций,
Финансовый университет при
Правительстве РФ, Москва,
Российская Федерация
E-mail: SYUBelokonev@fa.ru

ОТВЕТСТВЕННЫЙ

СЕКРЕТАРЬ
Минасян Г.С.,
кандидат политических
наук, ассистент кафедры
государственного
и муниципального управления,
Российский университет
дружбы народов, Москва,
Российская Федерация
E-mail: minasyan_gs@pfur.ru

ЧЛЕНЫ РЕДКОЛЛЕГИИ

Барабашев А.Г. — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственной службы, декан факультета государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия
Велиева Д.С. — доктор юридических наук, профессор Поволжского института управления РАНХиГС, г. Саратов, Россия

Вертинский И. — доктор философии, профессор, директор Центра международных исследований корпоративного и общественного управления, Университет Британской Колумбии, г. Ванкувер, Канада

Вольманн Х. — PhD, профессор публичного администрирования и общественной политики Берлинского универ-ситета имени Гумбольдта, г. Берлин, Германия

Ворончук И. — доктор экономических наук, профессор, глава департамента публичного администрирования фа-культета экономики и менеджмента Латвийского университета, г. Рига, Латвия

Кочегура А.П. — доктор философии (PhD), член Европейской Ассоциации специалистов в области государственно-го управления (EGPA), г. Москва, Россия

Ма Ф. — доктор наук, профессор института политологии и государственного управления, заведующий центром ис-следования России и Центральной Азии, вице-директор института исследования ШОС Шаньдунского университета, г. Циндао, КНР

Марголин А.М. — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, про-ректор РАНХиГС, г. Москва, Россия

Масленникова Е.В. — кандидат социологических наук, руководитель отдела аналитических исследований Дирек-ции научно-технических программ, ведущий научный сотрудник Центра технологий государственного управления РАНХиГС, г. Москва, Россия

Прокофьев С.Е. — доктор экономических наук, профессор, ректор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Ропрет М. — PhD, профессор кафедры государственного управления Университета Любляны, г. Любляна, Словения

Стриелковский В. — PhD, профессор, управляющий директор Пражского института повышения квалификации, г. Прага, Чехия, почетный профессор Уральского государственного экономического университета, г. Екатеринбург, Россия

Хоппе Р. — PhD, почетный профессор Школы менеджмента и государственного управления Университета Твен-те, сотрудник Института науки о государственном управлении, сотрудник Нидерландского института управления, г. Энсхеде, Нидерланды

Чуев С.В. — кандидат исторических наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления и советник ректора Государственного университета управления, г. Москва, Россия

Шедлер К. — PhD, профессор, директор Института менеджмента и государственного управления, Университет Санкт-Галлена, г. Санкт-Галлен, Швейцария

Шульц Д. — PhD, профессор кафедры политических наук Университета Хэмлин, г. Сент-Пол, США

**Вестник Российского университета дружбы народов.
Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

ISSN 2312-8313 (Print), ISSN 2411-1228 (Online)

Периодичность: 4 выпуска в год (ежеквартально).

Языки: русский, английский.

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ по специальностям 5.2.1, 5.5.2, 5.5.3, 5.5.4 с 01.02.2022.

Материалы журнала индексируются на платформе РИНЦ Научной электронной библиотеки, Научная электронная библиотека «КиберЛенинка», Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Dimensions, DOAJ.

Цели и тематика

Научный журнал «Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление» — рецензируемое научное периодическое издание, учрежденное в конце 2013 года.

Цель издания: содействие развитию науки о государственном управлении и местном самоуправлении, ее популяризации в Российской Федерации, а также создание площадки для обсуждения междисциплинарной и практико-ориентированной проблематики государственного и муниципального управления.

На страницах журнала авторам статей, ученым и практикам, представляется возможность обсуждения основных идей и проблем государственного и муниципального управления, публикация результатов анализа актуальных вопросов государственного управления в России, теоретического осмысления тенденций и перспектив развития местного самоуправления, обобщения зарубежной практики и опыта публичного администрирования и менеджмента, освещения современных тенденций развития высшего профессионального образования в области государственного и муниципального управления и т.д.

Основные рубрики журнала: государственное управление: теория и практика, зарубежный опыт управления, становление и развитие местного самоуправления в России, культура управленческой деятельности, антология государственного управления и другие.

Читательская аудитория журнала: ученые и исследователи, практики государственного и муниципального управления, а также широкий круг читателей, интересующийся проблемами государственного и муниципального управления в Российской Федерации и других странах мира.

В редакционную коллегию журнала входят ведущие ученые и эксперты международного и национального уровня в сфере государственного и муниципального управления.

Редакционная коллегия журнала приглашает к сотрудничеству ученых, научных работников, аспирантов, работающих в сфере государственного и муниципального управления.

Правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://journals.rudn.ru/public-administration>

Электронный адрес: pubadmj@rudn.ru

**Литературный редактор *О.В. Горячева*
Редактор англоязычных текстов *В.Г. Иванов*
Компьютерная верстка: *И.А. Чернова***

Адрес редакции:

Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы
Российская Федерация, 115419, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: publishing@rudn.ru

Адрес редакционной коллегии журнала:

Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 10, корп. 2
Тел.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: pubadmj@rudn.ru

Подписано в печать 25.06.2025. Выход в свет 30.06.2025. Формат 70×108/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 15,23. Тираж 500 экз. Заказ № 780. Цена свободная

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» (РУДН)

Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

Российская Федерация, 115419, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Тел.: +7 (495) 955-08-61; publishing@rudn.ru



RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

2025 Volume 12 Issue 2

DOI 10.22363/2312-8313-2025-12-2

Scientific journal

Founded in 2014

Founder: Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba

EDITOR-IN-CHIEF

Vladimir G. Ivanov,
Doctor of Political Sciences,
Associate Professor of the
Department of State and
Municipal Management, RUDN
University; Full Professor of The
State University of Management,
Moscow, Russian Federation
E-mail: ivanov_vg@rudn.ru

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Sergey Y. Belokonev,
PhD in Political Science,
Scientific Supervisor of the
Faculty of Social Sciences
and Mass Communications,
Financial University under the
Government of the Russian
Federation; Associate Professor
of the Department of State and
Municipal Administration, The
State University of Management,
Moscow, Russian Federation
E-mail: SYUBelokonev@fa.ru

EXECUTIVE SECRETARY

Garush S. Minasyan,
PhD in Political Science,
Assistant at the Department of
State and Municipal Management,
RUDN University, Moscow,
Russian Federation
E-mail: minasyan_gs@pfur.ru

EDITORIAL BOARD

Aleksey G. Barabashev — Doctor of Economics, Professor and Head of the Civil Service Department, Dean of the Public Administration Department, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation

Sergey V. Chuev — PhD in History, Head of the Department of State and Municipal Administration, The State University of Management, Moscow, Russian Federation

Robert Hoppe — PhD, Honorary Professor, University of Twente, Enschede, Netherlands

Aleksandr P. Kochegura — PhD in Philosophy, European Association of Professionals in Public Administration (EGPA), Moscow, Russian Federation

Fenshu Ma — PhD, Professor, Institute of Political Science and Public Administration, Head of the Center for Russian and Central Asian Studies, Vice Director of the SCO Research Institute, Shandong University, Qingdao, People's Republic of China

Andrey M. Margolin — Doctor of Economics, Full Professor, Honored Economist of Russia, Pro-Rector of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Elena V. Maslennikova — PhD in Sociology, Head of Analytical Research Department; Leading Researcher of the Center of State Management Technologies, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Stanislav E. Prokof'ev — Doctor of Economics, Rector of Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Marko Ropret — PhD, Professor of the Department of Public Administration, University of Ljubljana, Ljubljana, Slovenia

Kuno Schedler — PhD, Professor and Director of the Institute of Management and Public Administration, University of St. Gallen, St. Gallen, Switzerland

David Schultz — PhD, Professor of The Political Science Department, Education University of Hamlin, Saint Paul, United States

Wadim Strielkowski — PhD, Professor, Managing Director of Prague Institute for Qualification Enhancement, Prague, Czech Republic; Emeritus professor of Ural State University of Economics, Ekaterinburg, Russian Federation

Dzhamilya S. Velieva — Doctor of Law, Professor and Head of the Department of Constitutional and International Law, Povolzhsky Institute of Management RANEPa, Saratov, Russian Federation

Ilan Vertinsky — PhD, Professor and Director of Center for International Studies, Corporate and Public Administration, University of British Columbia, Vancouver, Canada

Inesa Voronchuk — Doctor of Economics, Professor and Head of Public Administration Department of Economics and Management Faculty, Latvian University, Riga, Latvia

Hellmut Wollmann — Doctor of Law, Professor of Public Administration and Public Policy Department, Berlin Humboldt University, Berlin, Germany

RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION
Published by Peoples' Friendship University of Russia
named after Patrice Lumumba
(RUDN University), Moscow, Russia

ISSN 2312-8313 (Print), ISSN 2411-1228 (Online)

Publication frequency: quarterly.

Languages: Russian, English.

Indexed in Russian Index of Science Citation, Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Cyberleninka, Dimensions, DOAJ.

Aim and Scope

"RUDN Journal of Public Administration" is a specialized peer-reviewed scientific journal established in 2013, and a quarterly publication. The Editorial Board of the journal includes renowned researchers from Russia, Canada, Germany, Poland, Latvia, Slovenia, Czech Republic, Netherlands, Switzerland and the USA.

The mission of the journal is boosting research efficiency in the field of public administration on theoretical and applied levels, as well as creation of an international platform to discuss interdisciplinary and practice-oriented perspectives and best practices of public administration.

The journal encourages the authors to discuss current concepts, ideas and problems of public administration, analyze contemporary issues of public administration, the trends and prospects of local government development, evaluate and conceptualize international practices and experience of public administration and management.

The main journal sections are: "Current Problems of Public Administration", "Theory and Practice of Public Administration", "International Experience of Public Administration", "Formation and Development of Local Government", "Academic Life" and others.

The journal is designed for publishing the results of independent and original research works by researchers, officials in the sphere of public administration, professors of Universities and other scientific centers in the form of articles, review materials, scientific reports, and bibliographical reviews on certain subjects and within selected scientific areas.

The target international audience of the journal are researchers, practitioners and postgraduate students who are interested in problems and perspectives of public administration. The Journal can be useful for decision-making experts, information and analytical departments of governments, political and public organizations and commercial institutions.

The journal editorial board includes leading scientists and experts on international and national levels. Further information regarding notes for contributors, editorial policies, subscription and archive is available at <http://journals.rudn.ru/public-administration>

E-mail: pubadmj@rudn.ru

Review Editor *O.V. Goryacheva*

English Text Editor *V.G. Ivanov*

Layout Designer *I.A. Chernova*

Address of the editorial board:

Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba (RUDN University)

3 Ordzhonikidze St, Moscow, 115419, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: publishing@rudn.ru

Address of the editorial board of RUDN Journal of Public Administration:

10 Miklukho-Maklaya St, bldg 2, Moscow, 117198, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: pubadmj@rudn.ru

Printing run 500 copies. Open price

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education
"Peoples' Friendship University of Russia named after Patrice Lumumba" (RUDN University)

6 Miklukho-Maklaya St, Moscow, 117198, Russian Federation

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze St, Moscow, 115419, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 955-08-61; e-mail: publishing@rudn.ru

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Мухаев Р.Т. Современные правительства: в поисках релевантной модели системы государственного управления..... 145

Куликовская Г.А., Гукасян Г.Л., Минасян Г.С. Национальные проекты 2019–2024 гг. «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» и «Экология»: некоторые результаты реализации, вызовы и институциональные аспекты 164

Александрова М.В., Маслюкова Е.А., Юткина О.В. Развитие государственной политики в области здравоохранения в условиях трансформации социально-экономических систем 189

Колыхалов М.И. Феномен глобального города-государства в мировой политике 204

Довлатова А., Иванов В.Г., Теплов А.В. Электронное правительство в Российской Федерации: перспективы и вызовы 212

Проценко А.В., Бервино Е.Г. Социокультурные константы как детерминанта идеологического оформления и концептуализации умеренного консерватизма в России..... 225

Лебедев Л.В. Современные концепции эффективности управления организацией и ее оценки 237

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Бистрина М.Г., Иванников А.А. Гибридные войны: современные вызовы и перспективы 245

Colmenares A. Political disputes, economic sanctions, and use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela (Политические разногласия, экономические санкции и использование криптовалют в Иране и Венесуэле)..... 255

Сетиаван Р., Колесова О.В. Ментальная революция в бюрократической реформе в Индонезии..... 281

Mashilo M.T., Kgarose M.F., Ramoshaba D.J. The role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace Post-COVID-19 (Роль специалистов по управлению персоналом в решении проблем психического здоровья на рабочем месте в постпандемийный период) 296

Саввин И.А., Дубинина Н.В. Преподавание английского языка в контексте образовательной политики стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского Залива 305

CONTENTS

CURRENT PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Mukhaev R.T. Modern governments: in search of a relevant model of the public administration system 145

Kulikovskaya G.A., Gukasyan G.L., Minasyan G.S. National projects 2019–2024: “Comprehensive plan for the modernization and expansion of main infrastructure” and “Ecology”: selected implementation results, challenges, and institutional aspects 164

Alexandrova M.V., Maslyukova E.A., Yutkina O.V. The development of public health policy in the context of the transformation of socio-economic systems 189

Kolykhalov M.I. The phenomenon of the global city-state in world politics 204

Dovlatova A., Ivanov V.G., Teplov AV. E-Governance in the Russian Federation: prospects and challenges 212

Protsenko A.V., Bervino E.G. Sociocultural constants as a determinant in the ideological structuring and conceptualization of moderate conservatism in Russia 225

Lebedev L.V. Modern concepts of organizational management efficiency and its assessment 237

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bistrina M.G., Ivannikov A.A. Hybrid wars: modern challenges and prospects 245

Colmenares A. Political disputes, economic sanctions, and use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela 255

Setiawan R., Kolesova O.V. Mental revolution in Indonesian bureaucratic reform 281

Mashilo M.T., Kgarose M.F., Ramoshaba D.J. The role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace Post-COVID-19 296

Savvin I.A., Dubinina N.V. Teaching English in the context of educational policies in the GCC countries 305



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

CURRENT PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-145-163

EDN: PMUXVK

Научная статья / Research article

Современные правительства: в поисках релевантной модели системы государственного управления

Р.Т. Мухаев  

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва, Россия

 Muhaev_r@mail.ru

Аннотация. Стремительные изменения в современном мире ставят вопрос о способности национальных правительств управлять ими в условиях локальной и глобальной турбулентности. Предмет анализа — эффективность современных правительств и факторы, обуславливающие способность системы публичного управления распознавать и оперативно купировать возникающие угрозы и вызовы. Цель исследования — конструирование эффективной модели исполнительной власти в условиях неопределенности и формирования многополярного миропорядка. Методология исследования — бинарный сравнительный анализ структуры и механизмов функционирования правительств в парламентской (ФРГ) и президентско-парламентской (Франция) формах правления на основе релевантных маркеров и индексов эффективности. Научная новизна исследования состоит в эмпирическом измерении функциональных характеристик органов исполнительной власти на основе маркеров, определяющих уровень эффективности систем публичного управления ФРГ и Франции. В результате исследования определены переменные, задающие корреляцию эффективности функционирования правительств в классических и неклассических системах публичного управления: способы формирования правительства, его структура, режимы взаимодействия кабинета и парламента, юридическая инвеститура правительства, тип партийной системы. Практическое значение исследования: выявлены корреляции эффективности механизма функционирования правительственных моделей от режима взаимодействия законодательной и исполнительной властей, способа формирования кабинета и его юридической инвеституры. Показаны преимущества современной российской системы государственного управления и сформулированы практические рекомендации по повышению ее эффективности в условиях неопределенности, проведения СВО и западных рестрикций.

Ключевые слова: исполнительная власть, премьер-министр, кабинет, публичная администрация, государственный служащий, легислатура, юридическая инвеститура правительства

Заявление о конфликте интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Мухаев Р.Т., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

История статьи:

Поступила в редакцию 10.03.2025; принята к публикации 07.04.2025.

Для цитирования:

Мухаев Р.Т. Современные правительства: в поисках релевантной модели системы государственного управления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 145–163. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-145-163>

Modern governments: in search of a relevant model of the public administration system

Rashid T. Mukhaev 

Plekhanov Russian University of Economics, *Moscow, Russian Federation*

✉ Muhaev_r@mail.ru

Abstract. The rapid changes in the modern world raise questions about the ability of national governments to manage them in the face of local and global turbulence. The subject of the analysis is the effectiveness of modern governments and the factors determining the ability of the public administration system to recognize and promptly eliminate emerging threats and challenges. The purpose of the study is to construct an effective model of executive power in the context of uncertainty and the formation of a multipolar world order. The research methodology is a binary comparative analysis of the structure and functioning mechanisms of governments in the parliamentary (FRG) and presidential-parliamentary (France) forms of government based on relevant markers and performance indices. The scientific novelty of the research consists in the empirical measurement of the functional characteristics of executive authorities based on markers that determine the level of effectiveness of the public administration systems of Germany and France. The scientific novelty of the study is the empirical measurement of the functional characteristics of executive authorities based on markers that determine the level of effectiveness of public administration systems in Germany and France. The results of the study identify variables that correlate the effectiveness of government functioning in classical and non-classical systems of public administration: methods of government formation and its structure, modes of interaction between the cabinet and parliament, legal investiture of government, type of party system. The practical significance of the study is that correlations have been identified between the effectiveness of the mechanism of functioning of government models and the mode of interaction between the legislative and executive authorities, the way the cabinet is formed and its legal investiture. In conclusion, practical recommendations are formulated to improve the effectiveness of the public administration system in Russia in the context of uncertainty, the implementation of CBR and Western restrictions.

Keywords: executive power, prime minister, cabinet, state governance, civil servant, legislature, legal investiture of the executive authority

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article history:

The article was submitted on 10.03.2025. The article was accepted on 07.04.2025.

For citation:

Mukhaev RT. Modern governments: in search of a relevant model of the public administration system. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):145–163. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-145-163>

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена действием факторов глобального и локального порядка, которые влияют на эффективность государственного управления.

Во-первых, смена технологического уклада, вызвавшая нарастание социального и культурного разнообразия информационных обществ, дополнена сегодня последствиями массовой миграции из бедных стран Африки и Азии, резким обострением глобального противоборства Запада и стран глобального Юга и Востока, которые по-разному видят архитектуру мирового порядка. Это существенно стимулирует тенденцию турбулентности мирового развития, культивирует динамику глобальных рисков, купирование которых входит в функции исполнительной власти.

Во-вторых, в ситуации нарастающей неопределенности наиболее эффективным инструментом минимизации глобальных и локальных рисков выступает система государственного управления, представленная высшими органами исполнительной власти и публичной администрацией, которая прямо и непосредственно осуществляет функцию реализации целей, сформулированных политическим руководством. По этой причине при анализе механизма публичного управления первостепенное внимание уделяется функционированию органов исполнительной власти, принципам их организации, процедурам принятия ими важнейших решений, способам их реализации и контролю за их осуществлением.

В-третьих, потребность в практической реализации целей государственной политики повышает роль современных правительств в сфере обеспечения эффективного функционирования системы публичного управления в целом и ее разных уровней. В современных условиях ряд функций, выступавших залогом оперативного функционирования системы публичного управления, ее способности быстро адаптироваться к условиям меняющейся реальности, переходит от органов законодательной власти к институтам исполнительной власти. В этих условиях чрезвычайно важным становится поиск оптимальных режимов взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти.

Все названные факторы обуславливают теоретическую и прикладную актуальность анализа национальных моделей государственного управления, их способность быть эффективными в условиях быстроменяющейся реальности, стимулируют поиск оптимальной конфигурации структур современных правительств и маркеры эффективности института государственной службы.

Следует отметить, что тема эффективности исполнительной власти вызывает повышенный интерес среди исследователей в контексте нарастания турбулентности мирового развития. Ключевой проблемой, которая рассматривается в работах российских и зарубежных авторов, является меняющаяся роль органов исполнительной власти в современном механизме разделения властей [1. С. 184, 2. С. 49, 3. С. 27, 4. С. 31, 5. С. 182, 6. С. 203]. Кроме того, предпринимаются попытки выявить корреляцию ключевых принципов

и механизмов функционирования правительств при переходе от бюрократической модели управления к менеджеральной, призванной чутко реагировать на запросы граждан [6. С. 198, 7. С. 67, 8. С. 213, 9. С. 75, 10. С. 136]. При этом, в условиях нарастающего разнообразия запросов общества стало очевидным углубляющееся противоречие между ожиданиями найти идеальную комбинацию управленческих структур и ее способностью быть эффективной [11. С. 374, 12. С. 50, 13. С. 143, 14. С. 91, 15. С. 20].

Цель исследования — поиск ответа на главный вопрос: от чего зависит эффективность системы исполнительной власти, главное назначение которой состоит в реализации государственной политики: 1) от структуры современных правительств или 2) иных факторов: действующей избирательной системы; порядка формирования правительства и его юридической инвеституры; режима взаимодействия правительства с законодательными органами; партийной принадлежности представителей индивидуальных и коллективных органов исполнительной власти?

Методы исследования

Методологию исследования составляют положения и принципы бинарного сравнительного анализа, выработанные на Эванстонском семинаре в Северо-Западном университете в 1952 г., созданном под эгидой Совета по обществоведческим исследованиям [4. С. 48]. Она предполагает: а) определение *переменных*, которые задают специфику моделей правительства; б) критерии *релевантности* ее отдельных компонентов (структур); в) установление *индексов* их эффективности. В качестве эмпирического материала рассматриваются правительственные модели и практики Пятой республики во Франции и Федеративной Республики Германии.

Гипотеза исследования основана на предположении о том, что эффективность современных правительств обусловлена: 1) режимом взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти (режимы «разделения», «сотрудничества», «одиначества», «слияния»); 2) юридической инвеститурой правительства (кто формирует и перед кем оно несет ответственность?); 3) способом формирования высших органов государственной власти; 4) качеством элиты и квалификацией государственных служащих, их способностью и готовностью выражать актуальные запросы граждан.

Какая из рассматриваемых моделей исполнительной власти в большей мере соответствует этим критериям?

Результаты исследования

Во многом эффективность национальных правительств ФРГ и Франции зависит от переменных, которые определяют принципы организации и способы функционирования системы исполнительной власти. Рассмотрим такие переменные ниже.

Во-первых, *форма правления* как способ формирования и структурирования органов исполнительной власти. Согласно форме правления, правительственные органы могут быть: 1) *реальными* или *церемониальными* (в зависимости от способа формирования и объема полномочий); 2) *индивидуальными* или *коллективными* (в зависимости от способов принятия решений). Будучи республиками, органы исполнительной власти во Франции и Германии обладают реальными полномочиями, но с разным объемом.

По форме правления *Франция* представляет собой разновидность президентско-парламентской республики, которая была создана в условиях кризиса 1958 г. с акцентом на доминирование в ней власти президента. Режим Пятой республики органично сочетает силу и эффективность президентской власти (элемент президентской системы) с контролем Национального собрания за правительством (признак парламентской республики). Доминирование в структуре государственного управления исполнительной власти над законодательной достигается учреждением сильного и независимого главы государства (президента), который назначает правительство с согласия парламента. При этом исполнительная власть разделена между президентом и премьер-министром в зависимости от соотношения политических сил в парламенте. Следуя принципу бицефальности (двуглавости), президент возглавляет Совет министров, а премьер — Кабинет министров.

По форме правления *Германия* является традиционной парламентской республикой, где партия (или коалиция партий), победившая на выборах, формирует правительство, а ее лидер становится федеральным канцлером с широкими полномочиями в противовес представительским (церемониальным) функциям федерального президента. Канцлер формирует кабинет, опираясь на парламентское большинство.

Во-вторых, *тип партийной системы*. Дело в том, что способы формирования правительства зависят от результатов парламентских выборов и определяемого партийными системами соотношения политических сил в законодательном собрании. В двухпартийных системах мажоритарная партия получает большинство мест в законодательном собрании и самостоятельно формирует кабинет из своих членов, который проводит в жизнь свой политический курс, опираясь на парламентское большинство. В многопартийной системе ни одна партия не может получить большинство мест в парламенте, что заставляет их формировать коалиционное правительство.

Режим Пятой республики во Франции основан на принципе *интегральной* многопартийности, характеризующийся отсутствием стабильного парламентского большинства, на которое могло бы опереться правительство. Если партия президента не составляет парламентского большинства, наступает режим «раздельного правления», когда глава государства не может самостоятельно проводить свой курс и превращается в «хромую утку». Лишь опираясь на парламентское большинство, президент получает возможность проводить реформы, а его правительство может быть эффективным.

Модель «Боннской республики» опирается на принцип *пропорционального* представительства партий в органах государственного управления. В ФРГ сложилась «*двухсполовинная*» партийная система, при которой ни левая партия (СДПГ), ни правая партия (ХДС/ХСС) не могут самостоятельно победить на выборах и сформировать однопартийный правящий кабинет. Поэтому для образования конституционного большинства в парламенте они вынуждены блокироваться с какой-либо третьей партией.

В-третьих, *тип избирательной системы* (мажоритарная, пропорциональная, смешанная), определяющий порядок формирования состава парламента и влияющий на отбор членов правительства в республиках. Это крайне актуально для миноритарной партийной системы, жизнеспособность которой зависит от способности партий создавать коалиции. В силу отсутствия во Франции и ФРГ партий с мажоритарным призыванием законодательство предоставляет привилегии тем партиям, которые заключают предвыборные соглашения. Очевидно, что срок работы парламентских правительств, основанных на сочетании многопартийной системы с избирательной системой пропорционального представительства, краток, ибо в ситуации кризиса их кабинеты нестабильны по причине отсутствия взаимных гарантий со стороны разных партий. Во Франции действует мажоритарная избирательная система абсолютного большинства в два тура, которая способствует политической поляризации общества и формированию двух крупных партийных коалиций: правоцентристской и левоцентристской. Избирательная система Германии представляет собой смешанную избирательную систему, в которой 50 % состава Бундестага формируется в одномандатных округах на основе мажоритарной системы простого большинства и 50 % составляют депутаты, избираемые по пропорциональной системе.

В-четвертых, *система рекрутации элит*, определяющая правила выдвижения кандидатов на политические должности. Способы отбора кандидатов на властные политические позиции существенно влияют на структуру правительства. В Пятой республике и ФРГ используется *гильдийская* система отбора в элиту через партии, действующие на политической сцене. Так, президент Франции избирается по двухтуровой мажоритарной системе. Будучи официальным главой правительства, он назначает премьер-министра и иных членов кабинета, учитывая расстановку сил в Национальном собрании. Легитимность федерального президента Германии невысока, поскольку он избирается специальной коллегией (Федеральным собранием), состоящей из депутатов Бундестага и делегатов от земельных парламентах. Глава правительства ФРГ — федеральный канцлер — избирается бундестагом по предложению федерального президента, а федеральные министры — члены правительства — назначаются и освобождаются от должности федеральным президентом по предложению федерального канцлера. Гильдийской системе рекрутации противостоит *антрепренерская* система отбора, акцентирующая внимание на личных качествах соискателя должности (США).

В-пятых, *политическая культура* общества, выступающая важной интегральной переменной, влияющей на формирование и реализацию

политического курса. Французская политическая культура расколота, она включает монархические и республиканские ценности, демократические и авторитарные культурные коды, которые не могут найти консенсус. Несмотря на идеологический плюрализм, немецкая политическая культура опирается на конституционный консенсус, в основе которого стоят цели обеспечения безопасности и благополучия граждан ФРГ, включая жителей ГДР, вошедшей в состав Германии 3 октября 1990 г.

Сравнение национальных моделей функционирования правительств Франции и ФРГ возможно на основе ряда маркеров (индикаторов), позволяющих верифицировать их эффективность с помощью индексов.

Первый индикатор сравнения, влияющий на эффективность правительства, — *юридическая инвеститура* — порядок формирования правительств и формы его политической ответственности. Отбор членов исполнительных органов (Совета министров во Франции и Федерального правительства в Германии) осуществляется на основе их партийной принадлежности, которая определяет выбор политического курса и способы реализации государственной политики.

Бицефальность (двуглавость) исполнительной власти во Франции (где главой правительства является президент, а премьер-министр руководит его деятельностью) предусматривает, что формирование правительства относится к разряду правительственных полномочий президента и осуществляется им лично. Согласно ст. 8 Конституции Французской республики, «Президент Республики назначает Премьер-министра. Он прекращает исполнение им его обязанностей по представлению последним заявления об отставке Правительства. По представлению Премьер-министра Президент назначает других членов Правительства и прекращает их полномочия»¹. Президент вправе формировать Совет министров единолично, самостоятельно подбирая кандидатов на ведущие посты (включая, пост премьер-министра), однако на практике этот механизм включает двойную инвеституру: состав и программа правительства согласовываются президентом с парламентом — Национальным собранием. Данная особенность ставит правительство в двойное подчинение — и от президента, и от парламента.

В ФРГ юридическая инвеститура правительства осуществляется иначе. Президент ФРГ не играет существенной роли в формировании Федерального правительства, поскольку эта функция возложена на канцлера. Будучи главой кабинета, федеральный канцлер, хотя и избирается членами Бундестага по предложению федерального президента, но в дальнейшем получает возможность проводить самостоятельную политику. Согласно ст. 65 Основного закона ФРГ: «Федеральный канцлер определяет основные направления политики и несет за это ответственность. В пределах этих основных направлений каждый Федеральный министр самостоятельно и под свою ответственность ведет дела его отрасли. Решение по поводу разногласий во мнениях между Федеральными

¹ Конституция Франции // Конституции зарубежных государств. М. : Изд-во БЕК, 2023. С. 108.

министрами решает принимает Федеральное правительство. Федеральный канцлер ведет дела правительства в соответствии с регламентом, принятым Федеральным правительством и одобренным Федеральным президентом»². Федеральные министры назначаются и увольняются федеральным президентом по представлению канцлера. Тем не менее, политическая практика показывает, что особая роль в управлении государством принадлежит не президенту, а канцлеру, который является официальным и фактическим главой правительства, несет ответственность за работу правительства. Для обеспечения устойчивого положения кабинета в ФРГ используется процедура конструктивного вотума недоверия федеральному канцлеру: он может быть смещен только при назначении нового канцлера, которого поддержало большинство депутатов Бундестага. Таким образом, в механизмах юридической инвеституры правительств Франции и Германии существуют различия, демонстрирующие специфику президентско-парламентской и парламентской форм республик.

Вторым индикатором сравнения является *подотчетность* правительства. Правительство Франции характеризуется двойной инвеститурой, т.е. оно ответственно и перед президентом, и перед парламентом. Это возлагает на правительственные структуры особую нагрузку, поскольку направление деятельности правительственной власти, соотношение реальных полномочий между президентом и премьер-министром в этой сфере, их влияние на осуществление государственной политики зависят от партийной принадлежности высших должностных лиц. Деятельность правительства будет эффективна, если партия президента имеет парламентское большинство в Национальном собрании. В противном случае, президент может парализовать деятельность правительства, реализуя свои конституционные полномочия, а премьер вправе не производить контрассигнацию актов, действие которых относится к совместным полномочиям президента и правительства (например, актов, которые касаются руководства внешней политикой, что негативно скажется на государственной политике). Данным обстоятельством обуславливается нестабильное положение Совета министров в режиме «раздельного правления».

В то же время, Федеральное правительство ФРГ подотчетно только парламенту и несет перед ним ответственность в лице федерального канцлера. Механизмы подотчетности немецкого правительства различны, к ним можно отнести: вопрос о доверии федерального канцлера самому себе; также конструктивный вотум недоверия, выдвигаемый Бундестагом и влекущий за собой, при надлежащей поддержке парламентариев, возможность отставки канцлера и всего правительства.

Третий сравнительный индикатор — *структура* правительства. Во Франции структура правительственного органа представлена Советом министров и Советом кабинета. Совет министров заседает под председательством президента и включает в себя премьер-министра (он руководит текущей

² Основной закон Федеративной Республики Германии // Конституции зарубежных государств. М. : Изд-во БЕК, 2023. С. 179.

деятельностью коллегиального органа), а также ряд членов, подчиненных определенному иерархическому порядку: государственных министров (руководят ключевыми направлениями государственной политики), обычных министров (руководят иными направлениями деятельности государства), министров-делегатов (помощников министров) и государственных секретарей (руководят учреждениями, не претендующими на министерский статус). Совет кабинета (куда не входят силовые министры) заседает под руководством премьера, который опирается на поддержку парламентского большинства.

Структура Федерального правительства ФРГ практически аналогична французской и представлена федеральным канцлером, а также рядом федеральных министров, представляющих основные направления реализации государственной политики. Необходимо отметить, что правительство ФРГ включает в себя меньшее число членов (федеральный канцлер и пятнадцать федеральных министров), нежели французский Совет министров, который может состоять более чем из пятидесяти членов различного статуса. Однако данный факт не является весомым структурным различием. Подчинение французского правительства и президенту, и премьеру выражает бицефальность исполнительной власти (т.е. двойного подчинения) и обусловлена тем, кому принадлежит парламентское большинство — президенту или премьеру. Отдельным элементом правительства Франции является Совет кабинета — заседание правительства под председательством премьер-министра, власть которого, в этом случае, опирается на парламентское большинство в Национальном собрании. Структура правительственных органов Пятой республики во Франции и ФРГ заметно различаются (рис. 1).



Рис. 1. Структура правительств Франции и ФРГ
 Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным^{3, 4} с помощью MS Word.

³ Конституция Франции // Конституции зарубежных государств. М. : Изд-во БЕК, 2023. С. 108.

⁴ Основной закон Федеративной Республики Германии. М. : Изд-во БЕК, 2023. С. 179.

Таким образом, ключевое различие между правительствами Французской республики и ФРГ состоит не столько в различном количестве членов кабинета, а главным образом, в режиме взаимодействия палат парламента и правительства, определяемое партийной принадлежностью президента или канцлера и депутатов законодательного собрания.

Маркеры сравнения находятся в тесной зависимости от **индексов** (показателей), которые наглядным образом демонстрируют эффективность деятельности правительств Французской республики и Федеративной республики Германия. Существуют различные интегральные показатели, оценивающие реализацию правительством государственной политики в той или иной области⁵.

Основной из них — индекс GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) — измеряет эффективность государственного управления на основе сравнения разных стран. Данный индекс включает шесть более ранжированных показателей: 1) право голоса и подотчетность (Voice and Accountability); 2) политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence); 3) эффективность правительства (Government Effectiveness); 4) качество законодательства (Regulatory Quality); 5) верховенство закона (Rule of Law); 6) контроль коррупции (Control of Corruption). Эти показатели рассчитываются экспертами на основе анализа более чем ста переменных.

Наиболее релевантным и интегральным показателем успешности практической политики государства является индекс эффективности правительства (Government Effectiveness), который отражает качество государственных услуг, качество бюрократии, компетенцию государственных служащих, уровень независимости государственной службы от политического давления, уровень доверия к политике, проводимой правительством. Согласно данным Всемирного банка, эти показатели у Франции и Германии в 2020 г. были примерно одинаково высокими: 86,5 и 88,8 соответственно⁶.

Графически показатели индекса GRICS в 10-летнем интервале выглядят следующим образом (рис. 2).

Вторая группа маркеров индекса GRICS представлена показателями, определяющими право голоса и подотчетность (Voice and Accountability). Показатели этой категории оценивают степень участия граждан в выборах правительства, а также степень независимости СМИ. Для Франции и Германии на 2020 г. они составляли 82,6 и 94,2 соответственно⁷. Графически динамика этих показателей отражена на рис. 3.

⁵ Следует заметить, что индексы выставляются экспертами, которые подвержены влиянию различных факторов (в т.ч. идеологических, политических, финансовых) со стороны заинтересованных групп. По этой причине, индексы не всегда отражают реальное положение дел, но тем не менее ими оперируют ученые, центры принятия решений, СМИ.

⁶ Governance Research Indicator Country Snapshot // Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (accessed: 15.03.2024).

⁷ Там же.



Рис. 2. Индекс эффективности правительства
Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным⁸ с помощью MS Excel.

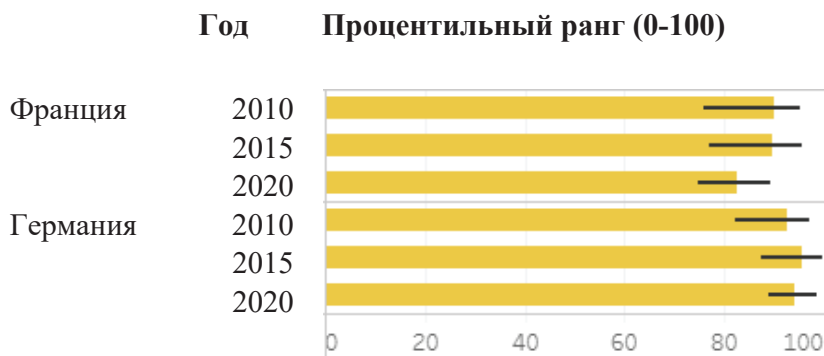


Рис. 3. Право голоса и подотчетность
Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным⁹ с помощью MS Excel.

Показатель Political Stability and Absence of Violence определяет «вероятность дестабилизации правительства и вынужденной отставки в результате применения насилия». Он показывает, каким образом неожиданные колебания в отношениях власти и общества в рамках различных политических процессов могут сказаться на стабильном состоянии органов исполнительной власти. Показатели Франции и Германии в 2020 г. в рамках данного маркера — 56,6 и 68,8 соответственно¹⁰. Графическое отражение динамики этих показателей представлено на рис. 4.

Следующие два показателя — Regulatory Quality и Rule of Law измеряют взаимозависимые параметры: возможность проведения правительственной политики, которая противоречит законодательству, и уровень доверия граждан к правовой системе страны. В первом случае показатели исследований составляют 85,5 и 93,2, а во втором — 87,9 и 91,3 соответственно¹¹ (рис. 5 и 6).

⁸ Governance Research Indicator Country Snapshot// Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (accessed: 15.03.2024).

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

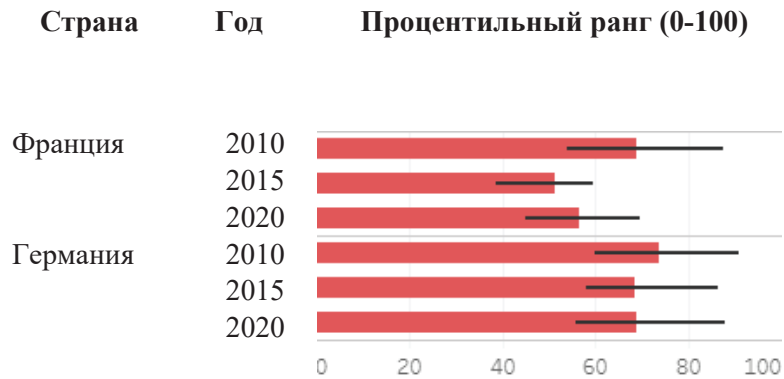


Рис. 4. Индекс политической стабильности и отсутствия насилия
Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным¹² с помощью MS Excel.

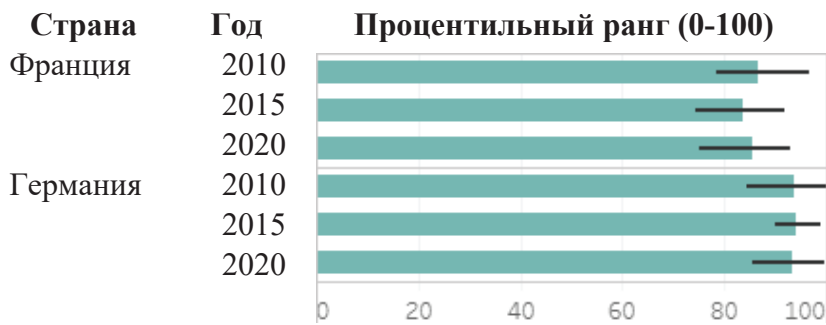


Рис. 5. Индекс качества законодательства
Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным¹³ с помощью MS Excel.

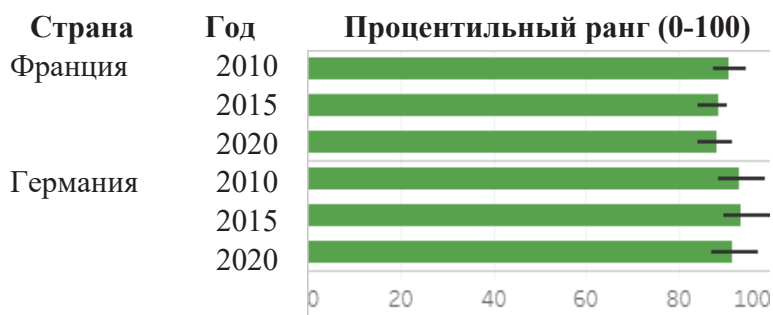


Рис. 6. Индекс верховенства закона
Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым по данным¹⁴ с помощью MS Excel.

¹² Governance Research Indicator Country Snapshot // Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (accessed: 15.10.2024).

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

В рамках индекса Governance Research Indicator Country Snapshot последним показателем является параметр — Control of Corruption, тесно связанный с деятельностью правительства. Данный индекс отражает влияние коррупции на развитие бизнеса, масштабы распространения политической и административной коррупции, степень участия элит в коррупции. Эти показатели во Франции и ФРГ являются довольно высокими: 84,6 и 95,1 (из 100) соответственно, что позволяет им находиться среди наименее коррумпированных стран¹⁵. Графическое отражение этих индексов представлено на рис. 7.



Рис. 7. Индекс контроля коррупции

Источник: выполнено Р.Т. Мухаевым Р.Т. по данным¹⁶ с помощью MS Excel.

Интерпретация результатов исследования

Анализ деятельности правительств Пятой республики во Франции и ФРГ с помощью показателей индекса Governance Research Indicator Country Snapshot показал ряд различий в функционировании правительств в парламентской и президентско-парламентской моделях. Наиболее заметные отличия выявлены в рамках показателей Voice and Accountability (82,6 и 94,2) и Political Stability and Absence of Violence (56,6 и 68,8), а также Regulatory Quality (85,5 и 93,2) и Control of Corruption (84,6 и 95,1). Во всех случаях более высокие результаты демонстрирует ФРГ, правительство которой включено в систему взаимодействия органов государственной власти классической парламентской республики. Режим сотрудничества парламента и правительства, лежащий в основе деятельности кабинета канцлера, показывает большую эффективность по сравнению с президентско-парламентской моделью Франции. Данное обстоятельство подчеркивает значение парламентской инвеституры правительства, т.е. наличие парламентского большинства, на которое опирается кабинет для проведения политического курса и способности быстро принимать решения в условиях перманентных кризисов.

¹⁵ Governance Research Indicator Country Snapshot // Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (accessed: 15.10.2024).

¹⁶ Там же.

С другой стороны, смешанная парламентско-президентская модель эффективна только при наличии у партии президента большинства в парламенте, в противном случае — он превращается в «хромую утку». Французская модель эффективна лишь в условиях режима сотрудничества парламента и президента (т.е. большинства его партии в Национальном собрании). Режим «раздельного правления», когда президент и премьер принадлежат к разным партиям, является крайне неэффективным в условиях турбулентности, требующей оперативного реагирования на множественные вызовы и угрозы.

Несмотря на благоприятные значения показателей индекса Governance Research Indicator Country Snapshot во Франции и ФРГ, современная реальность позволяет говорить о кризисе публичного управления в этих странах, вина за который лежит на политической элите этих стран, оказавшейся заложником гегемонистских интересов США. Этот системный кризис проявляется: а) распадом национальной экономики, когда под давлением роста цен на сырье компании уходят с национального рынка в страны с более привлекательными условиями налогового режима; б) падением уровня жизни большинства населения; в) ростом цен на важнейшие продукты и услуги; г.) миграционным кризисом, на купирование которого выделяются значительные средства, а последствия которого негативно влияют на настроения в обществе, порождая рост агрессивности, преступности, насилия мигрантов в отношении коренных жителей. Все это происходит на фоне непомерных расходов политической элиты этих стран на финансовую и военную помощь Украине в надежде, что она нанесет стратегическое поражение России.

Анализ факторов эффективности правительств позволяет заключить, что структура правительства не оказывает существенного влияния на степень эффективности реализации государственной политики. Гораздо важнее другое обстоятельство: соответствует ли политический курс страны национальным интересам общества? В случае с Германией и Францией очевидно, что национальные интересы этих государств были принесены в жертву глобалистским элитам во главе с США. В этой связи можно сделать вывод: эффективность функционирования современных правительств в процессе реализации политического курса государства определяется не столько их внутренней структурой, сколько готовностью и способностью национальных элит отстаивать национальные интересы страны.

Результаты сравнительного исследования показали, что вплоть до 2019 г. немецкая модель правительства демонстрировала высокие показатели по всем параметрам индекса GRICS. Они свидетельствовали об эффективности, стабильности и функциональной сбалансированности системы государственного управления парламентской республики. Однако, в следствии неэффективной политики правительства ФРГ во главе с О. Шольцем, начиная с 2020 г. германская экономика, некогда бывшая «локомотивом» Европейского Союза, переживает глубокий кризис. Обострились противоречия внутри правящей коалиции СДПГ, Свободной демократической партии Германии (СВДП) и «Зеленых», которая распалась осенью 2024 г.,

и страна оказалась на пороге досрочных выборов, вызванных недовольством широких масс политикой левой коалиции. 17 декабря 2024 г. правительству О. Шольца в Бундестаге был вынесен вотум недоверия, и оно ушло в отставку. Выстроенная система государственных институтов «боннской модели», основанная на консенсусе политических сил, стала разваливаться по вине политических элит, которые не справились с вызовами времени и предали национальные интересы немцев в угоду интересам США. В результате парламентских выборов 23 февраля 2025 г. победу одержал блок правых партий ХДС/ХСС (28,6 %). Но более примечательно, что второе место заняла ультраправая партия «Альтернатива для Германии» (АДГ), победившая в пяти землях бывшей ГДР, выступающая за диалог с Россией.

Французская модель государственного управления также переживает глубокий кризис. Решить стратегическую задачу — сделать из аморфного французского социума сплоченную нацию, — поставленную Э. Макроном в первый срок своего президентства (2017–2022), не удалось. Как и неосуществимой оказалась мечта Э. Макрона «стать президентом всех французов», которую невозможно воплотить в реальность при рейтинге доверия в 31 %¹⁷. Кризис французской модели был вызван рядом причин. Во-первых, целенаправленной политикой США по ослаблению экономики Европы. Во-вторых, грубыми ошибками политического класса во главе с Э. Макроном, оказавшегося в плену ложных амбиций европейской элиты, мечтавшей нанести стратегическое поражение России в конфликте с Украиной. В-третьих, огромные пособия на мигрантов и финансовая помощь Украине привели к тому, что государственный долг Франции превысил астрономическую сумму в 3 трлн евро. Следствием действия этих факторов стало поражение на внеочередных парламентских выборах 30 июня и 7 июля 2024 г. центристской коалиции «Вместе за Республику» Э. Макрона, которая получила всего 168 мест из 577 в Национальном собрании. Победу на выборах одержала коалиция левых партий «Новый народный фронт» (NFP) во главе с Ж.-Л. Меланшоном, получившая 182 места в Национальном собрании. Тем не менее, Э. Макрон воспользовался своим конституционным правом на формирование правительства и привел к присяге кабинет во главе с глобалистом и леволибералом Мишелем Барнье, ставший правительством меньшинства, не опиравшимся на поддержку Национального собрания. Как следствие, через три месяца оно ушло в отставку. Ему на смену 16 декабря пришло правительство, возглавляемое сторонником инклюзивных ценностей и прав меньшинств Франсуа Байру.

Секрет некогда былой эффективности системы государственного управления ФРГ и Франции достаточно прост: он основывался на защите национальных интересов и дешевых энергоресурсах из России, которые обеспечивали высокий уровень жизни населения. В условиях турбулентности и без доступных ресурсов французская и немецкая

¹⁷ Макрон занял 44-е место по популярности среди политиков Франции. URL: <https://regnum.ru/news/3916782> (дата обращения: 15.10.24).

модели государственного управления оказались неспособными купировать риски экономической и политической нестабильности и интегрировать общество вокруг привлекательного образа будущего, разделяемого широкими массами рядовых граждан, а не узким кругом элит. А неолиберальная повестка с продвижением ценностей ЛГБТ-сообществ¹⁸ завершила это падение.

Особенности современной системы государственного управления в России

Неолиберальная повестка и зеленые постулаты, продвигаемые правительствами Франции и Германии, привели к антагонизму общества и власти. В противовес этому, мобильность и эффективность российской системы государственного управления в условиях западных санкций обусловлена способностью модели суверенной демократии во главе с Президентом В.В. Путиным объединить государство и общество вокруг целей достижения всех форм суверенитета, ориентацией на реализацию национальных интересов, в противовес интересам глобалистских элит, которые некогда задавали вектор и образы мирового развития. Осознание национальных интересов, единство общества и власти в России происходит в чрезвычайных условиях военного противостояния с Западом, когда решается судьба Отечества. Это стало поворотным моментом в истории страны, которая постепенно обретает свое будущее.

Как показала практика, российская модель публичного управления, заточенная на реализацию национальных интересов, оказалась более жизнеспособной, чем западные неолиберальные демократии, благодаря высокому доверию населения к органам власти и способности последних интегрировать и генерировать энергию масс, патриотизм граждан на благо общества и созидание будущего.

Система государственного управления, основанная на «режиме одиночества», при котором президент России выведен из системы разделения властей и фактически образует самостоятельную ветвь, обладает значительным мобилизационным потенциалом. Осуществляя стратегическое руководство правительством, президент координирует и обеспечивает более тесное взаимодействие кабинета с парламентом. Государственная Дума РФ выступает в качестве института представительства интересов, где разные партии транслируют запросы своих избирателей. Правительство в России, формируемое президентом, не является партийным и призвано отражать интересы всего общества, реализовывать курс главы государства. В экстремальных условиях модель вертикальной суверенной демократии во главе с президентом

¹⁸ Деятельность «Международного общественного движения ЛГБТ» признана экстремистской и запрещена в Российской Федерации.

В.В. Путиным, не обремененная идеологическими склоками партийных групп, выстроенная на ценностях патриотизма и служения Отечеству, оказалась в состоянии эффективно справляться с внешними и внутренними вызовами.

Однако, целостность и единство общества стратегически не могут основываться на внешней угрозе и методах мобилизации. Общество способно динамично развиваться и быть внутренне сплоченным, если оно опирается на привлекательный образ будущего, который станет внутренним стержнем новой демократической России. Сформировать этот образ будущего составляет стратегически важную цель национально-ориентированной политической элиты. Его контуры определены в двух указах Президента Российской Федерации В.В. Путина.

Ценностно-идеологическими ориентирами национальной модели российской демократии стали традиционные ценности, сформулированные в Указе Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». К традиционным ценностям «относятся жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России»¹⁹.

Действуя на их основе, российская политическая система призвана реализовать национальные цели современного развития, которые заявлены в Указе Президента Российской Федерации от 07.05. 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Среди них: а) сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи; б) реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; в) комфортная и безопасная среда для жизни; г.) экологическое благополучие; д) устойчивая и динамичная экономика; е) технологическое лидерство; ж) цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы²⁰. Их достижение позволит преодолеть кризис идентичности расколотого общества, истоки которого лежат в 80–90-х гг. XX в.,

¹⁹ Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (дата обращения: 15.05.2024).

²⁰ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 15.05.2024).

вернуть былое величие России как мирового центра, создающего новый справедливый миропорядок, жить в котором выразили большинство стран Глобального Юга и Востока.

Заключение

Сравнительный анализ правительственных систем Франции (президентско-парламентская модель) и Германии (парламентская модель) выявил, что их эффективность в условиях турбулентности зависит не столько от внутренней структуры, сколько от ключевых параметров и переменных: режима взаимодействия исполнительной и законодательной власти, юридической инвеституры правительства (порядок формирования и подотчетности), стабильности парламентского большинства и способности элит отстаивать национальные интересы. Парламентская модель Германии исторически демонстрировала более высокие показатели по индексам GRICS (подотчетность, стабильность, контроль коррупции) благодаря консенсусному режиму сотрудничества с парламентом. Однако обе модели столкнулись с глубоким кризисом, обусловленным стратегическими ошибками политических элит: принижением национальных интересов в жертву геополитическим амбициям США, неолиберальной повесткой, экономическим ослаблением из-за санкций против России, ростом военных расходов, затрат на Украину и внешних мигрантов. Это привело к распаду правящих коалиций, падению уровня жизни, росту долга, антагонизму общества и власти, подтверждая тезис: эффективность правительства определяется не его структурой, а соответствием политического курса национальным интересам и способностью элит их защищать.

В противовес кризису западных моделей, российская система государственного управления («вертикаль суверенной демократии» во главе с президентом) доказала свой мобилизационный потенциал и устойчивость в условиях западных санкций и проведения СВО. Ее сила основана:

- 1) на «режиме одиночества» президента, обеспечивающем стратегическое руководство и координацию ветвей власти;
- 2) единстве общества и власти вокруг защиты национальных интересов и суверенитета;
- 3) ориентации на традиционные ценности (патриотизм, семья, историческая преемственность);
- 4) способности мобилизовать ресурсы в экстремальных условиях.

Стратегической основой для долгосрочной устойчивости и сплоченности российского общества должен стать не только ответ на внешние угрозы, но и позитивный образ будущего, сформулированный в национальных целях развития. Достижение поставленных целей в сфере демографии, технологического лидерства, благополучия людей и цифровой трансформации позволит преодолеть кризис идентичности, укрепить суверенитет и позиционировать Россию как центр нового справедливого миропорядка, привлекательного для стран Глобального Юга и Востока.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Козырин А.Н., Глушко Е.К. Правительство в зарубежных странах. М. : Ось-89, 2009. 240 с.
2. Токтогулов А.А. Место исполнительной власти в системе государственной власти // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 4 (46). С. 108–110. EDN: VOGYMR
3. Шаблинский И.Г. Модели российского парламентаризма // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 5 (132). С. 15–33. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2019-5-15-33> EDN: NQQDDA
4. Buckman K. Divided government and constitutional reform in France and Germany // French politics. 2004. Vol. 2. P. 25–60. <https://doi.org/10.1057/palgrave.fp.8200050>
5. Congleton R.D. On the inevitability of divided government and improbability of a complete separation of powers // Constitutional political economy. 2013. Vol. 24. P. 177–198. <https://doi.org/10.1007/s10602-013-9143-x>
6. Мухаев Р.Т. Государственное и муниципальное управление. М. : ИНФРА-М, 2024. 477 с. <https://doi.org/10.12737/2125206> EDN: WYNWSA
7. Шаблинский И.Г. Политическая и конституционная ответственность: некоторые аспекты соотношения // Вопросы правоведения. 2013. № 5 (21). С. 59–71. EDN: SNJCHF
8. Ченус А.В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10 (59). С. 186–192. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2015.59.10.186-192> EDN: UXMTTB
9. Baker S.H. Does enhanced veto authority centralize government? // Public Choice. 2000. Vol. 104. № 1. P. 63–79. <https://doi.org/10.1023/A:1005119311685> EDN: TXZCZO
10. Lee Y. The defense of necessity and powers of the government // Criminal law and philosophy. 2009. Vol. 3. P.133–145. <https://doi.org/10.1007/s11572-008-9056-3>
11. Saalfeld T. Members of parliament and governments in Western Europe: Agency relations and problems of oversight // European journal of political research. 2000. Vol. 37. № 3. P. 353–376. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00517> EDN: ETXBMD
12. Seibel W. Government/third-sector relationship in a comparative perspective: the cases of France and West Germany // Voluntas: International journal of voluntary and nonprofit organizations. 1990. Vol. 1. P. 42–60. <https://doi.org/10.1007/BF01398491>
13. Мухаев Р.Т., Сычева А.В. Национальные модели эффективного правительства: глобальные тренды и менеджериальные трансформации. М. : РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2019. С. 142–146.
14. Шаблинский И.Г. О конституционном кризисе и модернизации (некоторые важные выводы русских исследователей) // Вопросы правоведения. 2016. № 2 (36). С. 80–97. EDN: XITBKN
15. Daalder H. The development of the study of comparative politics // Comparative politics. New directions in theory and method / ed. by H. Keman. Amsterdam : VU Press, 1993. P. 18–24.

Информация об авторе:

Мухаев Рашид Тазитдинович — доктор политических наук, профессор, профессор кафедры политического анализа и социально-психологических процессов Высшей школы социально-гуманитарных наук, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Россия, 115054, Москва, Стремянный переулок, д. 36 (ORCID: 0000-0001-5607-8323) (SPIN-код: 5429-0650) (e-mail: muhaev_r@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-164-188

EDN: PEEVSB

Научная статья / Research article

Национальные проекты 2019–2024 гг. «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» и «Экология»: некоторые результаты реализации, вызовы и институциональные аспекты

Г.А. Куликовская¹ , Г.Л. Гукасян^{1,2} , Г.С. Минасян¹

¹Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

²Институт востоковедения Российской академии наук, Москва, Россия

minasyan_gs@pfur.ru

Аннотация. Рассмотрена взаимосвязь между реализацией двух ключевых национальных проектов Российской Федерации — «Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» (КПМИ) и «Экология». Выявлена специфика институциональных и правовых механизмов, обеспечивающих или, напротив, препятствующих их согласованной реализации. Особое внимание уделено роли этих крупномасштабных проектов в экономическом развитии страны и противоречиям, возникающим при ускоренной реализации инфраструктурных инициатив в условиях ослабления требований экологического контроля, что проявляется в снижении прозрачности процедур, росте нарушений природоохранного законодательства и ухудшении состояния особо охраняемых природных территорий. Приведены конкретные примеры негативного воздействия, а также позитивные кейсы, демонстрирующие возможности синергии — от модернизации транспортных и промышленных объектов до восстановления нарушенных экосистем. Предложены некоторые рекомендации по институциональному и нормативному обеспечению баланса между экономическим развитием и экологической безопасностью: восстановление обязательности экологической экспертизы, внедрение стратегической оценки воздействия на окружающую среду, цифровизацию процедур, развитие механизмов компенсации ущерба и недопущение изменения границ особо охраняемых территорий без общественного согласия. Интеграция целей проектов КПМИ и «Экология» в последующих национальных и федеральных проектах в данной сфере может стать основой устойчивого территориального развития при условии соблюдения экологических приоритетов и обеспечения эффективного взаимодействия всех заинтересованных сторон.

Ключевые слова: программно-целевой подход, магистральная инфраструктура, экономический рост, грузооборот, логистика, экологическая политика, межведомственное взаимодействие, устойчивое развитие

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

© Куликовская Г.А., Гукасян Г.Л., Минасян Г.С., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

История статьи:

Поступила в редакцию 28.02.2025; принята к публикации 10.04.2025.

Для цитирования:

Куликовская Г.А., Гукасян Г.Л., Минасян Г.С. Национальные проекты 2019–2024 гг. «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» и «Экология»: некоторые результаты реализации, вызовы и институциональные аспекты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 164–188. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-164-188>

National projects 2019–2024: “Comprehensive plan for the modernization and expansion of main infrastructure” and “Ecology”: selected implementation results, challenges, and institutional aspects

Galina A. Kulikovskaya¹ , Gurgen L. Gukasyan^{1,2} ,
Garush S. Minasyan¹  

¹RUDN University, Moscow, Russian Federation

²Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

 minasyan_gs@pfur.ru

Abstract. This study explores the interrelation between the implementation of two key national projects of the Russian Federation — the Comprehensive Plan for the Modernization and Expansion of Main Infrastructure (CPMI) and the Ecology project. It identifies the specific institutional and legal mechanisms that either facilitate or hinder their coordinated implementation. Particular attention is paid to both the role of these large-scale projects in the country’s economic development and the contradictions that arise during the accelerated realization of infrastructure initiatives under weakened environmental control requirements. These contradictions manifest in reduced procedural transparency, increased violations of environmental legislation, and the degradation of specially protected natural areas. The study provides concrete examples of negative impacts, as well as positive cases that demonstrate the potential for synergy — from the modernization of transport and industrial facilities to the restoration of disturbed ecosystems. It offers a set of recommendations for institutional and regulatory measures aimed at achieving a balance between economic development and environmental safety: reinstating the mandatory state environmental review (SER), introducing strategic environmental assessment (SEA), digitalizing procedures, developing damage compensation mechanisms, and preventing changes to the boundaries of protected areas without public consent. Thus, the integration of the goals of the CPMI and Ecology projects into future national and federal initiatives in this domain may serve as a foundation for sustainable territorial development, provided that environmental priorities are upheld and effective stakeholder engagement is ensured.

Keywords: program-targeted approach, trunk infrastructure, economic growth, freight turnover, logistics, environmental policy, interagency cooperation, sustainable development

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 28.02.2025. The article was accepted on 10.04.2025.

For citation:

Kulikovskaya GA, Gukasyan GL, Minasyan GS. National projects 2019–2024: “Comprehensive plan for the modernization and expansion of main infrastructure” and “Ecology”: selected implementation results, challenges, and institutional aspects. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):164–188. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-164-188>

Введение

В условиях ускоряющегося научно-технологического прогресса и усиливающейся конкуренции в глобальном экономическом пространстве устойчивое развитие становится одной из ключевых целей стратегического управления на государственном уровне. В этих условиях особую актуальность приобретает совершенствование механизмов программно-целевого подхода к управлению, позволяющего мобилизовать ресурсы на приоритетные направления социально-экономического и технологического развития.

Программно-целевой подход, доказавший свою эффективность как в российской, так и в зарубежной практике, обеспечивает реализацию крупных межотраслевых преобразований, направленных на модернизацию инфраструктуры, развитие человеческого капитала и охрану окружающей среды. В истории российского управления данный метод восходит к опыту Государственного плана электрификации России (ГОЭЛРО) и пятилетних планов развития СССР, сейчас он получил широкое распространение в формате федеральных целевых программ, а с 2018 г. — в форме национальных проектов. Последние представляют собой стратегически ориентированные инструменты государственного управления, формирующие единую рамку планирования, ресурсного обеспечения и межведомственной координации [1. С. 108].

Национальные проекты федерального масштаба 2019–2024 были разработаны по трем основным направлениям: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни» и «Экономический рост». И если главной целью является повышение качества жизни граждан страны, то на рост и развитие человеческого капитала направлены национальные проекты группы «Человеческий капитал». Рост благосостояния населения как следствие роста и развития экономики обеспечивают проекты группы «Экономический рост», но качество жизни невозможно без здоровой окружающей среды, что должна обеспечить реализация проектов направления «Комфортная среда для жизни». Поэтому можно смело сказать, что одними из ключевых элементов комплексной стратегии социально-экономического развития РФ являются такие национальные проекты, как «Производительность труда», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» (КПМИ) и «Экология». Они взаимосвязаны и ориентированы на достижение целей устойчивого развития, включая повышение экономической эффективности, снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду и формирование сбалансированной

пространственной политики. Международный опыт подтверждает, что развитие инфраструктуры — особенно транспортной и экологической — оказывает мощное мультипликативное воздействие на экономику, обеспечивая рост производительности, снижение логистических издержек, повышение качества жизни и инвестиционной привлекательности территорий [2].

Одновременно с этим глобальные вызовы, такие как изменение климата, деградация природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и утрата биоразнообразия, требуют от государства системного и проактивного реагирования. Увеличение антропогенной нагрузки, вызванной индустриализацией, урбанизацией и ростом потребления, делает необходимым формирование эффективной государственной политики в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В этих условиях наряду с другими проектами национальный проект «Экология», реализуемый с 2019 по 2024 г., приобрел особое значение как важный элемент государственной стратегии устойчивого развития. Он объединил усилия федеральных и региональных органов исполнительной власти, научных организаций, бизнеса и гражданского общества для решения комплексного круга задач: улучшения качества воздуха и водных ресурсов, восстановления лесов, охраны особо ценных природных объектов, развития системы обращения с отходами, ликвидации накопленного экологического ущерба, а также формирования экологической культуры и просвещенности населения.

В этой связи важно рассмотрение характерных особенностей реализации в 2019–2024 гг. двух национальных проектов: проекта «Экология» и пересекающегося с его задачами в рамках инфраструктурной модернизации указанного выше проекта КПМИ. На основе нормативных, статистических и аналитических источников можно провести предварительный анализ результатов реализации данных проектов и отдельных федеральных подпроектов, рассмотреть институциональные и региональные проблемы, возникшие в ходе их реализации, а также предложить направления совершенствования природоохранной политики России с учетом современных вызовов и глобальных тенденций. Тем более, что дальнейшая реализация этих стратегических целей РФ будет продолжена в следующей группе национальных проектов, и в частности, «Экологическое благополучие», «Эффективная транспортная система», «Инфраструктура для жизни»¹.

Цель исследования заключается в проведении комплексного научного анализа процессов реализации национальных проектов «Экология» и КПМИ в Российской Федерации в период 2019–2024 гг. для выявления ключевых тенденций, достижений, институциональных и региональных проблем, а также оценки их вклада в достижение целей устойчивого социально-экономического развития. В рамках исследования ставится задача систематизировать опыт реализации указанных проектов, проанализировать

¹ Национальные проекты России. URL: <https://xn--80aarpmpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/> (дата обращения: 22.02.2025).

эффективность применяемых механизмов государственного управления, выявить факторы успешности и барьеры на различных уровнях — федеральном, региональном и муниципальном, а также разработать обоснованные предложения по совершенствованию государственной политики в сфере экологического развития и модернизации транспортной инфраструктуры в контексте актуальных вызовов и стратегических приоритетов России.

Методы исследования

Методологическая основа нашего исследования опирается на использование взаимодополняющих научных подходов, направленных на анализ реализации национального проекта КПМИ и проекта «Экология» в РФ в 2019–2024 гг. Сочетание ряда подходов к исследованию позволило всесторонне рассмотреть как институциональные, так и инфраструктурные аспекты реализации избранных проектов.

В качестве ключевых среди примененных методов выделяются:

- **нормативно-правовой анализ**, позволивший изучить действующее законодательство и подзаконные нормативные акты, регулирующие сферу охраны окружающей среды, природопользования, а также реализацию программно-целевого управления в рамках нацпроектов;
- **сравнительный анализ**, использованный для выявления межрегиональных различий в реализации отдельных мероприятий, сопоставления уровней достигнутых результатов, а также изучения факторов успешности на региональном уровне;
- **контент-анализ открытых источников**, включая публичные отчеты, экспертные заключения, материалы научных публикаций и обсуждений, что позволило оценить восприятие общественностью эффективности реализуемых инициатив;
- **экспертный подход**, реализованный путем обобщения выводов ведущих специалистов в области государственной экологической политики, устойчивого развития и управления инфраструктурными проектами, а также анализа международных рейтингов и индексов (в частности, логистических и экологических).

Использование данных методов позволило достичь достаточной обоснованности выводов, учесть комплекс факторов, влияющих на реализацию национальных проектов и выработать предложения по их дальнейшему совершенствованию.

Результаты

Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (КПМИ) — один из национальных проектов, реализованный в РФ в период с 2019 по 2024 г. (с 2025 г. его направления были трансформированы в новые национальные проекты), представлял собой совокупность

взаимосвязанных целевых комплексных программ (федеральных проектов), направленных на модернизацию и создание новых объектов транспортной инфраструктуры. Ключевыми направлениями выступали железнодорожные и автомобильные дороги, порты, Северный морской путь (СМП), а также сеть аэропортов. Основной задачей КПМИ являлось повышение эффективности производственного сектора за счет снижения транспортных затрат и повышения включенности России в международные транспортные потоки, что особенно важно в условиях глобальной конкуренции и необходимости расширения экспортного потенциала страны.

В рамках КПМИ особое внимание было уделено развитию железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона, включая железнодорожные подходы к морским портам Азово-Черноморского бассейна и Северо-Западного региона, модернизацию Центрального транспортного узла и развитие высокоскоростного железнодорожного сообщения по всей территории Российской Федерации². Существенный вклад в улучшение региональной транспортной доступности был также внесен за счет модернизации сети региональных аэропортов. Одной из ключевых проблем, сопровождавших реализацию КПМИ, являлось определение и апробация показателей эффективности: экономия на транспортировке грузов, сокращение временных затрат и др. Несмотря на изначальную методологическую неопределенность, разработка и внедрение соответствующих индикаторов были успешно реализованы при содействии Министерства экономического развития, в т.ч. за счет оценки временных затрат на грузоперевозки³.

Не претендуя на исчерпывающее рассмотрение всех проектов, входящих в структуру КПМИ, следует особо выделить значение железнодорожных проектов Восточного полигона, играющих решающую роль в формировании устойчивого транспортного каркаса страны. Как отмечается в исследовании [3. С. 62], наличие развитой транспортной системы представляет собой важнейшее условие повышения уровня жизни населения и роста эффективности производства, формируя единое экономическое пространство.

Исторический опыт дореволюционной России, приведенный в работе Д. Мачерета, подтверждает тезис о тесной взаимосвязи между развитием железнодорожной сети и ускорением промышленного роста. С 1871 по 1880 г. длина железных дорог увеличилась более чем на 12 тыс. км, а плотность достигла 2 км на 10 тыс. человек. В период с 1860-х гг. до начала XX в. индекс развития человеческого потенциала возрос в 1,5 раза, особенно быстро — в 1880-х гг., когда страна покрылась сетью железных дорог. Развитие железнодорожной инфраструктуры способствовало становлению

² За счет комплексной модернизации двух основных веток: Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей — пропускная способность железнодорожной сети по данному проекту возрастает практически в два раза: с 75 до 180 млн т, транзитный контейнеропоток — в четыре раза, при значительном сокращении времени транспортировки грузов.

³ Модернизация уперлась в оценку // РБК. 19.02.2019. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/02/19/5c6ac3339a79471423e559c7> (дата обращения: 22.02.2025).

угольной, металлургической, нефтяной, хлопковой и соляной промышленности. Пример экономии на транспортировке: доставка пшеницы из Уральска в Самару (260 км) гужевым транспортом стоила 17–23 р./т, а с появлением железной дороги доставка той же пшеницы из Уральска в намного более далекий Гамбург стала стоить примерно столько же — около 19,5 р./т [4]. Кроме того, строительство Транссибирской магистрали (Транссиба) способствовало формированию новых промышленных центров: Челябинска, Новосибирска, Тайги, Исилькуля и др.⁴

Необходимость совершенствования магистральной инфраструктуры подтверждается рядом индикаторов, представленных в табл. 1, взятых из открытых источников Правительства Российской Федерации.

Таблица 1

Некоторые плановые индикаторы эффективности реализации КПМИ (2019–2024 гг.)

Индикатор	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Прирост производственной мощности морских портов, млн т	34	56	34	45	125	44
Сроки доставки транзитных контейнерных перевозок на направлении «Европа — Западный Китай», сутки	3,2		2,2			1,6
Сроки доставки транзитных контейнерных перевозок на направлении «Запад — Восток», сутки	8,9		8,0			7,0
Средняя коммерческая скорость товародвижения на железнодорожном транспорте, км/сутки	380,0		400,0			440,0

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.⁵

Таким образом, проекты железнодорожной инфраструктуры в рамках КПМИ не только способствовали краткосрочному снижению логистических издержек, но и заложили основу для долгосрочного устойчивого роста экономики, в т.ч. за счет создания благоприятной среды для межрегиональной торговли и международной кооперации.

⁴ Тернопольская О. Набирая скорость: как Транссиб повлиял на экономику России. Главная магистраль страны дала мощный стимул развитию Сибири и Дальнего Востока // Известия. 23.04.2021. URL: <https://iz.ru/1155585/olesia-ternopolskaia/nabiraia-skorost-kak-transsib-povliial-na-ekonomiku-rossii> (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/mMrrbr3q9P6cGfWP3WxSmf7lCvAhrLob.pdf> (дата обращения: 10.02.2025).

Развитая транспортная инфраструктура обуславливает вовлечение в сферу материального производства ресурсов отдельных территорий, повышает территориальную и социальную мобильность населения. Вследствие этого она способствует организации экономического пространства, обеспечивает дальнейшую реализацию пространственного разделения труда и освоение новых территорий [5. С. 9]. Среди прямых эффектов воздействия транспортной инфраструктуры на экономику — снижение транспортных затрат, рост мобильности производственных и трудовых ресурсов, а среди опосредованных — рост производства продукта, стимулирование интенсивного развития смежных отраслей, улучшение инвестиционного климата. Так, например, помимо решения транспортных задач, модернизация в рамках КПМИ таких трасс как БАМ и Транссиб создает более 100 тыс. рабочих мест, позволяет ввести в действие около 50 новых инвестиционных проектов, что обеспечивает дополнительный прирост ВВП в размере не менее 3 %.⁶

Перед началом осуществления КПМИ в стране наблюдалась недостаточность пропускной способности целого ряда путей, железных дорог [6. С. 17–18]. Как отмечает Т.В. Ускова, согласно исследованию, проведенному инвестиционной компанией InfraOne с 2018 г., по итогам 2019 г. интегральный индекс развития инфраструктуры в России составил 5,61 из 10, а индекс развития транспортной инфраструктуры по стране в среднем не возрос, а снизился на 0,01 пункта, с 3,24 до 3,23. В частности, объемом перевозки грузов автотранспортом в 2019 г. составил 97 % от величины 2000 г.: 5732,5 млн т против 5878,4 млн т в 2000 г. [7. С. 10–12]. Что касается, например, железных дорог, то с момента ввода в строй БАМа в середине 1980-х гг. до 2020 г. новых крупных проектов по развитию грузовой железнодорожной сети практически не было (хотя проводилась необходимая реконструкция путей, мостов, тоннелей), а протяженность сети оставалась на уровне около 85,4 км (2023 г.).⁷ Например, один только Приморский край из-за недостаточности пропускной способности железных дорог, по некоторым оценкам 2023 г., терял около 500 млн р. налоговых поступлений в год⁸. А в правительстве Хабаровского края еще в 2020 г. отмечали, что основным сдерживающим фактором развития одного из крупнейших центров экономического роста в зоне тяготения БАМа в ДФО — Ванино-Советско-Гаванского транспортно-промышленного узла сдерживалось дефицитом провозной способности Восточного полигона в размере около 80 млн т в год. Рост грузопотока в направлении морских портов Ванино и Советская Гавань к 2025 г.

⁶ Модернизация транспортной инфраструктуры // Нацпроекты 2019–2024. 15.11.2022. URL: (дата обращения: 10.02.2025).

⁷ Кудияров С. После сорокалетнего перерыва в России грядут новые железнодорожные проекты. URL: <https://kiozk.ru/article/monokl/po-tundre-po-zeleznoj-doroge> (дата обращения: 10.02.2025).

⁸ Железная дорога с оптимизмом, грузоотправители — со скепсисом: что думают участники отрасли о модернизации Восточного полигона // VL.RU. 11.09.2023. URL: <https://www.newsvl.ru/eef/2023/09/11/219397/> (дата обращения: 10.02.2025).

уже тогда прогнозировался на уровне около 130 млн т в год, а к 2030 г. — до 151 млн т в год⁹. Можно приводить и множество других примеров зависимости экономического роста от транспортной инфраструктуры. Низкая пропускная способность железной дороги вызывала необходимость определения первоочередности грузов, процедура определения не всегда была прозрачной и понятной, становилась коррупциогенным фактором. Еще одной проблемой для промышленных предприятий, особенно в добывающих отраслях, является возврат пустых железнодорожных цистерн и контейнеров.

Разумеется, что показатели функционирования транспортной инфраструктуры России находились в зависимости от темпов экономического роста и испытывали воздействие экономических санкций и прочих ограничений, тем более что, особенно с 2022 г., потребовалась резкая переориентация транспортных внешнеторговых потоков с Запада на Восток (табл. 2).

Таблица 2

Динамика грузооборота железнодорожного транспорта и ВВП Российской Федерации в 2015–2022 гг. к предыдущему году, %

Год	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Грузооборот	100,2	101,6	106,4	104,2	100,2	97,8	103,7	99,9	99,2
ВВП	98,0	100,2	101,8	102,8	102,2	97,3	105,6	97,9	103,6

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе показателей железнодорожной отрасли о состоянии экономики¹⁰.

Необходимо отметить, что в указанных выше условиях не представляется обоснованным при анализе прогресса в развитии магистральной транспортной инфраструктуры РФ ориентироваться на оценки международных организаций, такие как определяемый раз в 2 года Индекс эффективности логистики (LPI) Всемирного банка, поскольку данный индекс в основном охватывает аспекты внешней торговли, основан на экспертных опросах, где велика роль субъективного фактора. В данный индекс входят такие показатели, как эффективность процедур таможенного оформления грузов, удобство организации поставок по конкурентоспособным ценам, что в условиях анти-российских санкций не могло резко не отразиться на месте в этом индексе России. В 2023 г. Россия заняла в данном индексе 88-е место с показателем 2,6 пункта, в то время как в 2018 г. у России было 75 место с показателем 2,76, по сравнению с 99 местом (2,57) в 2016 г. и 90 местом в 2014 г. (2,69)¹¹.

⁹ Эксперты: нехватка мощностей БАМа и Транссиба сдерживает развитие крупных предприятий ДФО // ТАСС. 02.06.2020. URL: <https://tass.ru/ekonomika/8622933?ysclid=m96u64fu17561300928> (дата обращения: 10.02.2025).

¹⁰ Транспорт России. Информационно-статистический бюллетень, 2023 год // Министерство транспорта Российской Федерации. М., 2024. 39 с.

¹¹ Logistics Performance Index (LPI) // The World Bank. URL: <https://lpi.worldbank.org/international/global> (accessed: 08.02.2025).

Более важными представляются показатели выполнения Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. В целом, как заявил в ходе выступления в Государственной думе с ежегодным отчетом о работе правительства 26 марта 2025 г. Председатель правительства Михаил Мишустин, все завершившиеся в минувшем году 14 национальных проектов выполнены. «Правительством была сформирована эффективная система управления национальными проектами, которая и дала возможность контролировать их в режиме практически онлайн. Как результат — завершившиеся национальные проекты выполнены», подчеркнул Председатель правительства, отметив также, что нацпроекты — один из ключевых инструментов работы правительства¹².

Что касается КПМИ, то согласно оценкам, по итогам 2024 г. пять федеральных проектов в рамках комплексного плана из семи были выполнены по финансированию на 100 %. Это «Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла» (39,2 млрд р.; был выполнен досрочно, а также получил дополнительные средства), «Развитие железнодорожных подходов к морским портам Северо-Западного бассейна» (11,5 млрд р.), «Развитие железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна» (8,5 млрд р.), «Развитие высокоскоростных железнодорожных магистралей» (3 млрд р.; был выполнен досрочно) и «Развитие морских портов» (2,3 млрд р.). Еще два федеральных проекта плана — «Развитие региональных аэропортов» и «Развитие Северного морского пути» были выполнены на 99,5 и 99 % соответственно. До них довели 28,9 и 49,4 млрд р., соответственно.¹³

В течение 6 лет осуществления транспортной части КПМИ (2019–2024 гг.) из федерального бюджета на нее было направлено около 1,9 трлн р. В утвержденных осенью 2018 г. параметрах комплексного плана, которые были приняты в 2018 г., за 2019–2024 гг. планировалось затратить 3 трлн р. федеральных средств, а с учетом внебюджетных и прочих источников — 6,3 трлн р. Меньший уровень финансирования был обусловлен пандемией COVID-19, а также внешнеэкономическими и прочими ограничениями и определенным пересмотром приоритетов¹⁴. Кроме того, часть средств была перераспределена на также важный проект «Безопасные и качественные дороги». Финансирование работ по модернизации Восточного полигона в 2024 г. составило 360 млрд р. (2-й и 3-й этап развития Восточного полигона), и по утвержденному Правительством России третьему этапу модернизации

¹² Мишустин сообщил о выполнении всех завершившихся в 2024 году нацпроектов // Известия. 26.03.2025. URL: <https://iz.ru/1860144/2025-03-26/mishustin-soobshchil-o-vypolnenii-vsekh-zavershivshikhsia-v-2024-godu-natc-proe-ktov> (дата обращения: 27.03.2025).

¹³ Комплексный план и нацпроекты: итоги 2024 года // Sherpa Group. 27.01.2025. URL: <https://sherpagroup.ru/analytics/8wexadg?ysclid=m8vgs275tv839130260> (дата обращения: 09.02.2025).

¹⁴ Комплексный план и нацпроекты: итоги 2024 года // Sherpa Group. 27.01.2025. URL: <https://sherpagroup.ru/analytics/8wexadg?ysclid=m8vgs275tv839130260> (дата обращения: 14.02.2025).

БАМа и Транссиба до 2035 г. объем финансирования планировался в размере более 3,7 трлн р.¹⁵

Как отметил Председатель правительства России Михаил Мишустин во время обсуждения в марте 2024 г. положения дел в железнодорожной отрасли России с руководителем Федерального агентства железнодорожного транспорта Алексеем Дружининым, в России за год по железным дорогам перевозится около миллиарда пассажиров и почти 90 % всех грузов. «Очень важно далее улучшать пропускную способность сети, чтобы у нас по всем возможностям и по скорости передвижения был прогресс»¹⁶.

Несмотря на то, что целый ряд синергетических эффектов осуществления инфраструктурных проектов в рамках КПМИ может не проявиться «сиюминутно», имеются очевидные доводы о роли таких национальных проектов, как КПМИ, и за недостатком места приведем лишь некоторые.

В частности, только на примере развития железнодорожной инфраструктуры можно отметить, что с 2017 по 2023 г. провозная способность Восточного полигона увеличилась более чем на треть (на 37 %), что обеспечило критически необходимый «разворот на Восток» в 2022 г. — в ответ на масштабные санкции, введенные странами ОЭСР. Этот сдвиг сопровождался появлением первого в данной сфере проекта, полностью профинансированного частным капиталом — Тихоокеанской железной дороги. Динамика и прогноз пропускной способности Восточного полигона за период 2013–2032 гг. приведены в табл. 3.

Таблица 3

**Рост пропускной способности Восточного полигона железных дорог:
Транссиба и БАМа — в 2013–2032 гг., млн т**

Год	2013	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2027	2030	2032
Пропускная способность, млн т	97,8	123,4	132	144	144	158	173	180	197	210	255...270

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном по данным РЖД.¹⁷

¹⁵ Финансирование развития Восточного полигона в 2024 г. составит 360 млрд руб // NEFTEGAZ.RU. 09.07.2024. URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/842635-finansirovanie-razvitiya-vostochnogo-poligona-v-2024-g-sostavit-360-mlrd-rub/> (дата обращения: 10.02.2025).

¹⁶ Мишустин ожидает повышения пропускной способности железнодорожной сети РФ // RG.RU. 07.03.2024. URL: https://rg.ru/2024/03/07/mishustin-ozhidaet-povysheniia-propusknoj-sposobnosti-zheleznodorozhnoj-seti-rf.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fya.ru%2F (дата обращения: 14.02.2025).

¹⁷ Данные РЖД. URL: https://rg.ru/2024/02/01/reg-dfo/goriachee-napravlenie.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 27.03.2025); Пропускная способность Восточного полигона достигла 180 млн тонн. Гудок. 26.03.2025. URL: <https://gudok.ru/rzd/novosti/propusknaya-sposobnost-vostochnogo-poligona-dostigla-180-mln-tonn/?ysclid=m96tyicm93189086097> (дата обращения: 27.03.2025).

В конце 2023 г. первый заместитель председателя Правительства Андрей Белоусов сообщил, что объем грузоперевозок по Восточному полигону оценивается в более чем 300 млн тонн, превысив уровень 2021 г. на 11 %. По его данным, объем перевозок по Азово-Черноморскому коридору составил в 2023 г. около 220 млн т, а по международному транспортному коридору «Север — Юг» — свыше 19 млн т. Как заявил А. Белоусов, осуществляется «Обеспечение кардинальной перестройки экспортных грузопотоков для выхода на рынки дружественных стран». Как отметил курирующий транспортную отрасль заместитель председателя правительства Виталий Савельев, «сегодня БАМ играет ключевую роль в развитии грузоперевозок в восточном направлении, открывает для российских компаний рынки Азиатско-Тихоокеанского региона, развивает регионы, через которые проходит»¹⁸. Если 10 лет назад на западное направление внешней торговли России, в основном Евросоюз, приходилось 47 % торговли, а на Азию лишь 29 %, то в 2023 г. на Азию приходилось уже порядка 66 %, а на Евросоюз — 11 %¹⁹. При этом очевидна неразрывная связь проектов в области транспортной инфраструктуры с Национальным проектом «Международная кооперация и экспорт», в котором одной из важнейших задач выступает охват опорных стран российской инфраструктурой для ведения внешнеэкономической деятельности и обеспечения производственной и кооперационной связанности²⁰. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2024 г. Владимир Путин заявил: «Запускается третий этап расширения Восточного полигона железных дорог — БАМа и Транссиба. До 2030 года их пропускная способность возрастет до 210 млн тонн в год. Одновременно должны получить развитие и порты Ванино и Советская Гавань»²¹.

По оценкам экспертных организаций, общий прирост валового выпуска в результате расширения и модернизации БАМа и Транссиба за период с 2019 по 2025 г. предварительно оценивался в 4,98 трлн р., прирост ВВП России — в 2,79 трлн р., бюджетных доходов — в 714 млрд р.²²

¹⁸ А Вас, Восточный, я попрошу остаться! // Гудок. 25.12.2023. URL: <https://vgudok.com/reforma/vas-vostochnyy-ya-poproshu-ostatsya-prezident-rossii-rasskazal-rzhd-pravitelstvu-i-biznesu> (дата обращения: 17.02.2025).

¹⁹ Контейнерная логистика Восточного полигона: вызовы и новые возможности. Восточный экономический форум // Новости. 04.09.2024. URL: <https://forumvostok.ru/news/kontejnernaja-logistika-vostochnogo-poligona-vyzovy-i-novye-vozmozhnosti/> (дата обращения: 24.03.2025).

²⁰ Национальный проект «Международная кооперация и экспорт» // Правительство России. Национальные проекты. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/922/about/> (дата обращения: 12.03.2025).

²¹ Возросшая тяга Восточного полигона // Российская газета. 01.07.2024. URL: https://rg.ru/2024/07/01/vozrosshaia-tiaga-vostochnogo-poligona.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 27.03.2025).

²² Восемь групп эффектов от развития восточного полигона // Морские вести России. 29.07.2020. URL: <https://morvesti.ru/analitika/1692/84877/?ysclid=m96y158vuw12395604> (дата обращения: 20.03.2025).

Для анализа роли транспортных инфраструктурных проектов целесообразно посмотреть и на опыт других крупных по территории стран, например, Китайской Народной Республики. Так, одно из исследований китайских специалистов с применением математического анализа на основе модели эффекта медиации (которая направлена на выявление взаимосвязи между двумя показателями через переменную — медиатор) позволило им сделать выводы о том, что транспортная инфраструктура придает мощный импульс развитию путем усиления взаимодействия важнейших факторов экономического роста, таких как предложение факторов производства, модернизация промышленности и расширение рынка. При раздельном анализе влияния инфраструктуры на интенсификацию влияния каждого из указанных факторов на экономический рост в исследовавшийся период коэффициенты, характеризующие это влияние, фиксировались на уровне 65 % и более, хотя отмечена неоднородность влияния транспортной инфраструктуры на общее благосостояние, и наиболее значительно оно отражалось на районах с большим городским населением, восточных регионах страны и новых городах. Во время XX съезда Компартии Китая в 2022 г., поставившего цель движения к процветанию общества, подчеркивалось, что пионеры модернизации в китайском стиле с использованием транспорта в качестве связующего звена добились замечательных успехов, в документах и заявлениях отмечалось: «Если Вы хотите разбогатеть, сначала постройте дороги», «Транспорт + борьба с бедностью», «Транспорт + технологии — это проявления строительства транспортной инфраструктуры для общего процветания» [8. С. 2–3, 15–19].

В завершение анализа роли (КПМИ необходимо подчеркнуть, что развитие транспортной инфраструктуры без одновременного социально-экономического подъема прилегающих территорий не может в полной мере способствовать превращению этих регионов в точки роста российской экономики. Только при условии создания высокотехнологичных производственных кластеров, ориентированных на глубокую переработку сырья, обеспечения современного уровня жизни населения и устойчивой занятости, транспортные проекты способны выполнять роль катализаторов комплексного территориального развития. В связи с этим реализация КПМИ должна осуществляться в тесной увязке с другими национальными проектами — в частности, в области повышения производительности труда и охраны окружающей среды.

В этом контексте особую значимость приобретают результаты реализации Национального проекта «Экология». Рассмотрим некоторые из них. В рамках национального проекта «Экология» в 12 крупнейших промышленных центрах страны осуществлен федеральный проект «Чистый воздух», направленный на снижение уровня загрязнения атмосферы. За пять лет его реализации удалось добиться общего снижения выбросов загрязняющих веществ на 12 % [9]. Существенные положительные изменения зафиксированы в таких городах, как Москва, Санкт-Петербург и Нижний Новгород, где проведена модернизация промышленных мощностей, осуществлен переход

на более экологичные виды топлива и внедрены современные технологии фильтрации и очистки воздуха.

Тем не менее, в отдельных регионах — таких как Челябинская область и Красноярский край — продолжают фиксироваться случаи систематического превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ в атмосферном воздухе. Среди ключевых факторов, препятствующих улучшению экологической обстановки, выделяются высокий уровень физического износа производственного оборудования, недостаточная эффективность регионального экологического надзора, а также низкий уровень информированности населения о проводимых природоохранных мероприятиях.

Эти обстоятельства подчеркивают необходимость комплексного подхода к экологической политике, предполагающего усиление координации между федеральными и региональными органами власти, повышение прозрачности и открытости экологических инициатив, а также активное участие гражданского общества в процессе экологического контроля и оценки эффективности реализуемых мер (рис. 1).

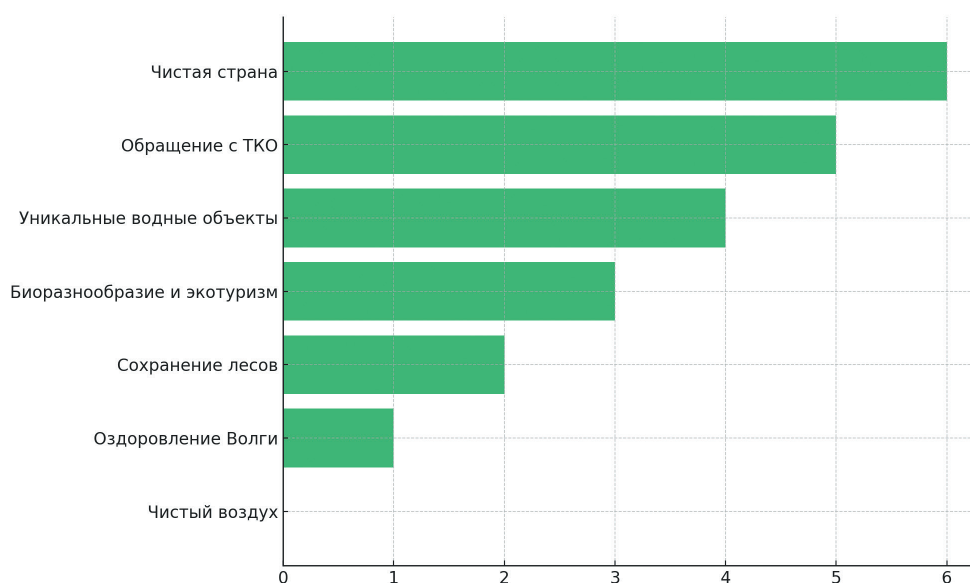


Рис. 1. Сравнительный анализ достижений по федеральным проектам НП «Экология»

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе данных²³ Паспорта национального проекта «Экология», Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Федеральный проект «Оздоровление Волги» реализуется с целью существенного сокращения объемов сбросов неочищенных сточных вод в крупнейшую водную артерию страны. В период с 2019 по 2024 г. проведены

²³ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/np_ecology/241022 (дата обращения: 14.01.2025).

строительство и модернизация более 50 очистных сооружений, а также выполнены работы по очистке десятков километров загрязненных береговых линий²⁴. Наиболее значительных результатов удалось достичь в Самарской и Нижегородской областях, где реализация мероприятий сопровождалась активной административной и технической поддержкой.

В то же время в Астраханской и Волгоградской областях сохраняются трудности, связанные с недостаточным финансированием и слабым организационным сопровождением проектов. Эти факторы приводят к задержкам в реализации запланированных мероприятий и затрудняют достижение целевых показателей, установленных федеральной программой (рис. 2).

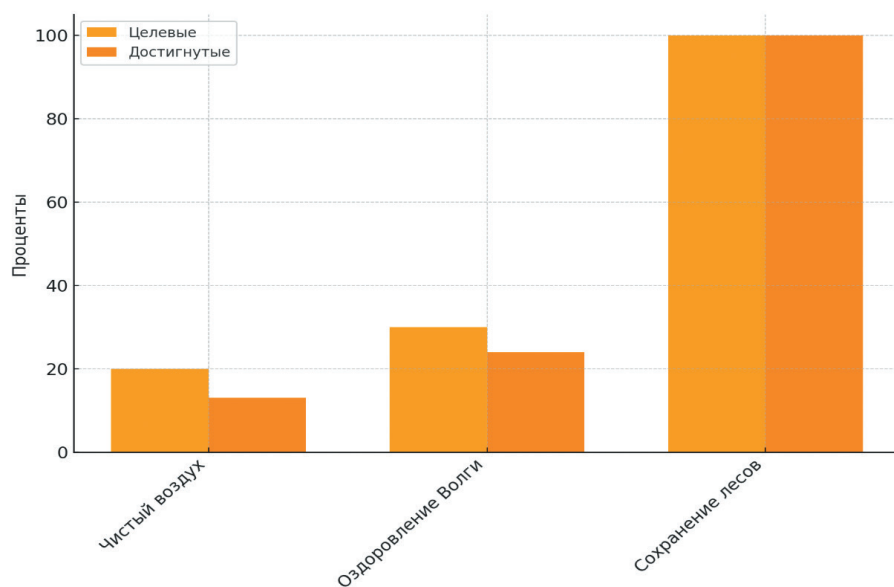


Рис. 2. Сравнение достигнутых и целевых показателей

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе данных²⁵ Паспорта национального проекта «Экология», Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Федеральный проект «Сохранение лесов» охватывает мероприятия по лесовосстановлению, профилактике и тушению лесных пожаров, а также борьбе с незаконной вырубкой лесов. В рамках проекта ежегодно высаживается более 500 миллионов саженцев [10]. Лидерами признаны Республика Мордовия, Татарстан и Ростовская область, где успешно развиваются питомники, применяются современные технологии мониторинга и геоинформационные системы. Однако в Сибири и на Дальнем Востоке, особенно в Иркутской и Омской областях, сохраняются риски масштабных пожаров, вызванных как природными факторами, так и деятельностью человека.

²⁴ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/nr_ecology/241022 (дата обращения: 14.01.2025).

²⁵ Там же.

Федеральный проект «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» направлен на расширение сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ), восстановление численности редких и исчезающих видов животных и растений, а также создание современной инфраструктуры экологического туризма. За период реализации проекта создано 24 новых ООПТ, а общая площадь таких территорий увеличилась на 3,7 миллиона гектаров²⁶. Особое внимание уделяется сохранению амурского тигра, дальневосточного леопарда, белого журавля и других видов, находящихся под угрозой исчезновения. Вместе с тем в ряде регионов выявлена нехватка туристической инфраструктуры и недостаток программ экологического просвещения населения.

Федеральный проект «Сохранение уникальных водных объектов» направлен на защиту и восстановление особо ценных водных экосистем России. Ведутся работы по очистке береговых линий Байкала, Телецкого озера и других водоемов. Очищены более 15 тысяч гектаров акваторий, ликвидированы сотни километров замусоренных берегов²⁷. Тем не менее, в Омской и Воронежской областях наблюдается отставание, вызванное дефицитом кадрового потенциала и недостаточным финансированием.

Федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)» нацелен на формирование современной и эффективной инфраструктуры для раздельного сбора, переработки и утилизации отходов. На сегодняшний день в 56 субъектах Российской Федерации внедрены системы раздельного сбора, построено более 130 современных мусоросортировочных комплексов [11]. Тем не менее, в ряде регионов сохраняются системные проблемы, включая низкий уровень экологической культуры среди населения, недостаточную мотивацию к участию в сортировке отходов, а также дефицит мощностей перерабатывающей промышленности.

Федеральный проект «Чистая страна» направлен на устранение объектов накопленного экологического вреда и проведение рекультивации нарушенных земель. В Челябинской, Московской и Тульской областях уже ликвидировано свыше 50 крупных несанкционированных свалок, выполнены мероприятия по восстановлению территорий и их возвращению в хозяйственный оборот. Однако в отдельных промышленно развитых регионах, таких как Норильск, по-прежнему наблюдаются существенные трудности, обусловленные как технической сложностью объектов, так и масштабом накопленного экологического ущерба, что требует привлечения значительных финансовых и кадровых ресурсов²⁸.

²⁶ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/np_ecology/241022 (дата обращения: 15.01.2025).

²⁷ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/np_ecology/241022 (дата обращения: 20.01.2025).

²⁸ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/np_ecology/241022 (дата обращения: 22.01.2025).

Общая структура финансирования национального проекта «Экология» представлена на рис. 3.

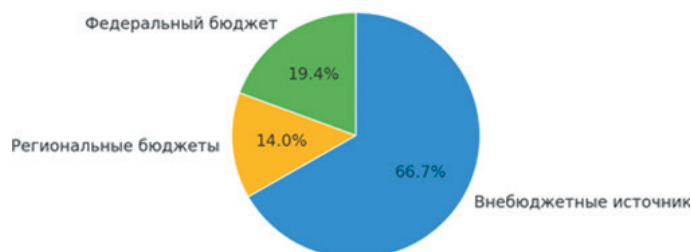


Рис. 3. Структура финансирования НП «Экология», млрд р.

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе данных²⁹ Паспорта национального проекта «Экология», Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Анализ хода реализации национального проекта «Экология» в Российской Федерации в 2019–2024 гг. выявил значительные различия в эффективности выполнения мероприятий на уровне регионов и муниципальных образований. Наиболее успешных результатов удалось достичь в субъектах, где обеспечено стабильное финансирование, выстроена эффективная система межведомственного взаимодействия, сформирована устойчивая профессиональная кадровая база, а также наблюдается высокий уровень вовлеченности гражданского общества и представителей бизнеса. Положительными примерами являются Республика Татарстан, Ростовская и Нижегородская области, где не только достигнуты целевые показатели, но и внедрены передовые практики государственно-частного партнерства в природоохранной сфере.

В то же время, в ряде регионов сохраняются системные проблемы. К ним относятся дефицит квалифицированных специалистов в сфере охраны окружающей среды, неэффективное распределение финансовых ресурсов, задержки в освоении бюджетных средств, а также слабая правоприменительная практика в части соблюдения экологических норм. Усиливают эти проблемы существующие бюрократические барьеры, недостаточная координация между уровнями власти и ограниченность просветительских и образовательных инициатив, направленных на формирование экологической культуры населения.

Положительной тенденцией последних лет стало активное внедрение цифровых платформ для мониторинга состояния окружающей среды и отчетности предприятий-загрязнителей. Такие инструменты повышают уровень прозрачности экологической политики и способствуют вовлечению

²⁹ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/np_ecology/241022 (дата обращения: 14.01.2025).

общественных организаций в контроль за ее реализацией. Кроме того, отмечается рост интереса к вопросам экологии среди молодежи, что выражается в увеличении числа волонтерских движений, образовательных программ и специализированных форумов.

Однако устойчивость достигнутых результатов в долгосрочной перспективе напрямую зависит от совершенствования нормативно-правовой базы, продолжения технологической модернизации, а также активного развития международного сотрудничества. Существенное влияние оказывают и глобальные вызовы — изменение климата, геополитические и внешнеэкономические факторы, — которые необходимо учитывать при формировании и реализации экологической повестки страны.

Ключевые итоги реализации федеральных проектов в рамках национального проекта «Экология» приведены в табл. 4.

Таблица 4

**Ключевые результаты реализации федеральных проектов в рамках
национального проекта «Экология»**

Федеральный проект	Ключевые результаты
Чистый воздух	Снижение выбросов на 12 %
Оздоровление Волги	Снижение сбросов на 23,9 %
Сохранение лесов	500 млн саженцев ежегодно
Биоразнообразие и экотуризм	24 ООПТ, +3,7 млн га
Уникальные водные объекты	Очищено 15 тыс. га
Обращение с ТКО	130 комплексов, 56 регионов
Чистая страна	50+ свалок ликвидировано

Источник: составлено Г.А. Куликовской, Г.Л. Гукасяном, Г.С. Минасяном на основе данных³⁰ Паспорта национального проекта «Экология», Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Обсуждение

Реализация Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. осуществляется через национальные проекты, к ключевым среди которых можно отнести КПМИ и «Экология». Несмотря на различие в приоритетах, оба проекта тесно связаны между собой, поскольку инфраструктурное развитие неизбежно оказывает воздействие на состояние окружающей среды, требуя соответствующего правового и экологического сопровождения.

Продолжая рассмотрение логики взаимосвязи национальных проектов, необходимо перейти к анализу их целевых установок и инструментов

³⁰ Паспорт Национального проекта «Экология» // Минприроды РФ. URL: mnr.gov.ru/docs/nr_ecology/241022 (дата обращения: 14.01.2025).

реализации. Несмотря на различие в приоритетах, оба проекта являются ключевыми элементами государственной стратегии, направленной на обеспечение сбалансированного социально-экономического и экологического развития. КПМИ предусматривает масштабное строительство и модернизацию транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры. Общий объем финансирования превышает 6,3 трлн р., а ключевые направления включают развитие БАМа, Транссиба, федеральных автотрасс и портов. Национальный проект «Экология» включает 11 федеральных проектов, направленных на снижение загрязнения окружающей среды, охрану водных ресурсов, биоразнообразия и развитие системы обращения с отходами. Его реализация обеспечила, в частности, снижение выбросов в атмосферу на 12 %, создание 24 новых ООПТ и ликвидацию более 50 крупных свалок [12].

Несмотря на различие в целевых установках, проекты КПМИ и «Экология» неразрывно связаны между собой, что предопределяет необходимость их согласованного исполнения. Сочетание транспортного развития и экологических инициатив порождает как положительные, так и отрицательные эффекты, обусловленные различиями в приоритетах и механизмах реализации.

Так к преимуществам реализации данных проектов можно отнести:

Повышение инвестиционной привлекательности территорий за счет одновременного развития инфраструктуры и улучшения экологической обстановки. Примерами успешной интеграции инфраструктурных и экологических проектов являются: рекультивация золоотвала Рефтинской ГРЭС в Свердловской области с восстановлением соснового леса на площади 440 га [13]; строительство Нижне-Бурейской ГЭС в Амурской области, сопровождаемое созданием природного парка «Бурейский» площадью 132 тыс. га³¹; реализация Сахалинского климатического эксперимента, направленного на достижение углеродной нейтральности за счет газификации, внедрение экологичного транспорта и инфраструктуры по переработке отходов³²; а также модернизацию Московского НПЗ с запуском очистного комплекса «Биосфера», снизившего уровень загрязнения на 75 %³³

Синергия между транспортной логистикой и экологическими инициативами проявляется в улучшении систем обращения с отходами, доставке оборудования для природоохранных проектов и поддержке лесовосстановительных мероприятий. Например, компания «РТ-Инвест» направила свыше

³¹ Бурейский компромисс. URL: https://rushydro.ru/sustainable_development/environmental/ekologicheskie-proekty/bureyskiy_kompromiss/?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 24.03.2025).

³² Сахалинский эксперимент: роль бизнеса в формировании климатической политики. URL: https://xn--80aap_a_mremcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/news/sakhalinskiy-eksperiment-rol-biznesa-v-formirovanii-klimaticheskoy-politiki/ (дата обращения: 18.02.2025).

³³ На Московском НПЗ завершено строительство инновационного комплекса биологических очистных сооружений «Биосфера». URL: <https://neftegaz.ru/news/vtrende/206391-na-moskovskom-npz-zaversheno-stroitelstvo-innovatsionnogo-kompleksa-biologicheskikh-ochistnykh-sooru/> (дата обращения: 24.01.2025).

230 млрд р. на создание мусороперерабатывающих комплексов и заводов термической обработки отходов в Московской области. В рамках реализации проекта «Хартия» обеспечивается вывоз ТКО для 6,8 млн человек, что составляет около 3,1 млн т отходов в год. Кроме того, логистические решения активно применяются при поставках техники для восстановления лесов и снижения углеродного следа — в частности, в ходе Сахалинского климатического эксперимента.

На этапе проектирования и строительства инфраструктурных объектов открывается возможность внедрения зеленых технологий и стандартов. Это включает использование экологичных материалов, энергоэффективных решений и возобновляемых источников энергии. Одним из примеров стало строительство первого в России многоэтажного деревянного офисного здания — Good Wood Plaza высотой 19,75 м, занесенного в Книгу рекордов страны. Также набирает популярность интеграция солнечных панелей в конструкцию кровель и фасадов, что позволяет сокращать потребление электроэнергии и повышать уровень энергоэффективности объектов.

Важным направлением является расширение участия бизнеса и некоммерческих организаций в экологических инициативах через концессионные соглашения и партнерства. Так, помимо инвестиций в отрасль, «РТ-Инвест» установил 567 фандоматов в 38 муниципалитетах Подмосковья. Проект «360» компании En+ Group объединил более 144 тыс. волонтеров, собравших свыше 4,5 тыс. т отходов. Еще одним примером стало строительство Нарвинского автодорожного тоннеля при участии АНО «Дальневосточные леопарды» и частных инвесторов — сооружение спроектировано таким образом, чтобы минимизировать влияние на миграционные пути дальневосточного леопарда. Эти кейсы подтверждают высокую эффективность коалиционного подхода к решению задач экологического развития.

Несмотря на значительные успехи в реализации экологических инициатив, сохраняются определенные сложности, требующие особого внимания. Так существует риск подмены экологических целей экономическими приоритетами и ускоренной реализацией проектов, как это наблюдается при строительстве второго Северомуйского тоннеля и модернизации станции Слюдянка, где экологическая экспертиза была заменена ускоренными процедурами согласования, что привело к вырубке особо охраняемых лесов вблизи Байкала и нарушению миграционных маршрутов дикой фауны;

Снижение прозрачности экологического контроля в условиях упрощенных процедур согласования; в частности, в результате действия федеральных законов № 254-ФЗ³⁴ и № 124-ФЗ³⁵, которые упразднили обяза-

³⁴ Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45782> (дата обращения: 17.01.2025).

³⁵ Федеральный закон от 01.05.2022 г. № 124-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47786> (дата обращения: 15.01.2025).

тельную экологическую экспертизу для ряда объектов в рамках КПМИ, многие проекты были реализованы без полноценной общественной оценки воздействия на окружающую среду. Например, строительство железнодорожной линии Улак — Эльга в районе Амуро-Якутской магистрали и развитие туробъектов на полуострове Гамова в Приморье сопровождались отсутствием прозрачной процедуры согласования, несмотря на значительное влияние на экосистемы региона. Это выразилось в конкретных экологических проблемах: в районе Улак — Эльга было зафиксировано вмешательство в гидрологический режим болот, нарушена миграция водоплавающих птиц, а также увеличилось число эрозионных процессов на склонах. В Приморье строительные работы на полуострове Гамова привели к разрушению прибрежных экосистем, повышению нагрузки на охраняемые территории и росту антропогенного давления на популяции дальневосточного леопарда и амурского тигра.

Потенциальное ухудшение состояния особо охраняемых территорий при строительстве без оценки воздействия на окружающую среду; в частности, такие риски реализовались при строительстве объектов транспортной инфраструктуры вблизи Байкала, где зафиксированы случаи вырубки защитных лесов и нарушения прибрежного водного баланса. Аналогичная ситуация наблюдалась в районе АЯМ (Улак — Эльга), где прокладка железнодорожных путей вызвала деградацию болотных участков и утрату биоразнообразия. В Приморском крае строительство Нарвинского автотоннеля без должного эколого-правового сопровождения способствовало фрагментации среды обитания дальневосточного леопарда. Эти факты демонстрируют необходимость комплексной оценки воздействия на окружающую среду при планировании любых проектов на ООПТ.

Ограниченные возможности регионов и местных сообществ влиять на решения федерального уровня проявляются в практике принятия ключевых инфраструктурных решений без учета мнений региональных экологических организаций и населения. Так, при реализации проекта модернизации БАМа в Республике Бурятия неоднократно игнорировались обращения местных властей и НКО относительно угроз для Тункинского национального парка³⁶. Аналогичная ситуация наблюдается в Иркутской области, где решения о прокладке дополнительных железнодорожных путей принимаются на федеральном уровне без надлежащего согласования с муниципальными органами и без проведения общественных слушаний, что вызывает протесты со стороны местных жителей и экологов³⁷.

Федеральные законы № 254-ФЗ (2020) и № 124-ФЗ (2022) ввели упрощенные процедуры согласования проектной документации для объектов

³⁶ Бурятский Куштау. Федералы не спешат спасать сибирский национальный парк. URL: <https://dailystorm.ru/vlast/buryatskiy-kushtau-federaly-ne-speshat-spasat-sibirskiy-nacionalnyy-park> (дата обращения: 25.01.2025).

³⁷ Города приангарья выходят на тропу экологического протеста. URL: <https://imenabratska.ru/goroda-priangarya-vykhodyat-na-tropu-ekologicheskogo-protesta/> (дата обращения: 14.01.2025).

КПМИ, включая возможность строительства в границах особо охраняемых природных территорий (ООПТ), без обязательной экологической экспертизы. Принятие этих законов позволило значительно ускорить реализацию транспортных проектов, сократив сроки оформления разрешительной документации в среднем на 30...40 %. Вместе с тем это привело к ослаблению механизмов экологического контроля, фактическому исключению общественности из процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), а также к росту числа обращений экологических организаций по поводу несоблюдения природоохранного законодательства на ранних стадиях реализации проектов. На практике это выражается в увеличении числа нарушений природоохранного режима на ООПТ и снижении прозрачности в процессе принятия градостроительных решений. В частности, по данным Росприроднадзора, в 2023 г. количество выявленных экологических нарушений выросло на треть по сравнению с 2022 г. (с 11 967 до 15 367 случаев), что во многом связано с активной фазой реализации инфраструктурных проектов в регионах. При этом количество административных наказаний сократилось почти вдвое (с 10 104 до 5 479)³⁸, что свидетельствует о снижении эффективности правоприменительной практики. Такие тенденции позволяют предположить, что послабление экологических процедур при реализации КПМИ способствует росту нарушений в сфере охраны окружающей среды.

Разрыв между документами территориального планирования и проектами планировки территории в рамках реализации КПМИ создает правовую неопределенность. Документация по планировке территории приобретает статус основного правоустанавливающего документа, вытесняя согласование на уровне стратегического планирования и игнорируя принципы экологической устойчивости.

Для гармоничного развития страны необходимо обеспечить устойчивое сочетание инфраструктурного прогресса и сохранения природных систем. Это требует комплексного подхода, включающего несколько важных мер.

Прежде всего, необходимо восстановить обязательность государственной экологической экспертизы для всех проектов, реализуемых в границах ООПТ и ценных экосистем. Например, уже указанное отсутствие полноценной оценки воздействия при строительстве Нарвинского автотоннеля в Приморье привело к нарушению миграционных маршрутов дальневосточного леопарда. Подобных ситуаций можно было бы избежать при наличии строгой экспертизы.

Не менее важна комплексная ОВОС на стадии стратегического планирования. Проекты, такие как линия Улак — Эльга, демонстрируют, что отсутствие ранней ОВОС ведет к необратимым последствиям — деградации

³⁸ Доклад о деятельности Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в 2023 году. URL: <https://rpn.gov.ru/upload/iblock/da8/x8cgrbq0y6fk8ziy6cdmf51s9e09nk9q/Doklad-2023-1.pdf> (дата обращения: 14.01.2025).

болотных экосистем и усилению эрозии почв. Внедрение этой практики на этапе проектирования позволит минимизировать экологические риски.

Прозрачность и общественный контроль — еще один ключевой аспект. Ограниченный доступ к документации по расширению БАМа в районе Слюдянки вызвал критику экологов и снизил доверие к проекту. Цифровизация данных и открытость обсуждений помогут повысить ответственность застройщиков и вовлечь граждан в принятие решений.

Особое внимание следует уделить механизмам компенсации ущерба природе. Успешный пример — рекультивация золоотвала Рефтинской ГРЭС, где на загрязненной территории был создан новый лесной массив. Такой подход, известный как экологическая реновация, должен стать обязательным для проектов, затрагивающих природные ландшафты.

Наконец, важно законодательно закрепить неизменность границ ООПТ в интересах строительства. Прецеденты, подобные корректировке охранных зон у Байкала, создают угрозы уникальным экосистемам и противоречат международным обязательствам России, включая соглашения с ЮНЕСКО.

Интеграция инфраструктурных инициатив с национальным проектом «Экология» невозможна без согласования их целей и механизмов.

Нельзя не вспомнить знаменитую книгу американского экономиста, лауреата Нобелевской премии по экономике за 1993 г. (совместно с Дугласом Нортом) Роберта Фогеля (Robert Fogel) «Железные дороги и американский экономический рост: Очерки эконометрической истории» (*Railroads and American Economic Growth: Essays in Econometric History*, 1964) [14], где он, не отрицая важности железных дорог для экономики США, показал, что нельзя преувеличивать их значимость, что для того, чтобы масштабные инфраструктурные проекты привели к качественному скачку в экономике, нужны институциональная поддержка и системный подход к экономическому росту и развитию территорий.

Учет экологических приоритетов в градостроительной и транспортной политике — необходимое условие для устойчивого развития страны и выполнения ее глобальных обязательств. Правовая база должна однозначно устанавливать приоритет охраны природы как основы долгосрочного благополучия общества и экономики.

Таким образом, только системный подход, сочетающий экспертизу, планирование, прозрачность, компенсацию ущерба и защиту ООПТ, позволит России развивать инфраструктуру без ущерба для окружающей среды.

Заключение

Интеграция национальных проектов «КПМИ» и «Экология» открывает значимые перспективы для комплексного пространственного и устойчивого развития Российской Федерации. Сформированные в качестве приоритетных до 2030 г., эти инициативы стали основой трансформационной стратегии государства в условиях климатических и инфраструктурных вызовов.

Масштабные проекты, направленные на модернизацию БАМа, Транссиба, развитие новых узловых логистических центров и электрификацию участков федеральной транспортной сети, влекут за собой значительное антропогенное воздействие, особенно на территории с особыми природоохранными режимами. Байкальская природная территория, Приморские парки, экосистемы Амуро-Якутской магистрали (АЯМ) и арктические зоны — наиболее чувствительные регионы, в которых зафиксированы экологические нарушения, вызванные отсутствием ОВОС и ослаблением экологической экспертизы.

Тем не менее, при наличии комплексного и координированного подхода возможно формирование устойчивой модели взаимодействия между инфраструктурной модернизацией и охраной окружающей среды. Примеры таких решений уже реализованы: проект «Биосфера» на Московском НПЗ, сокративший забор воды в 2,5 раза и очистивший сточные воды на 99,9 %; инициатива «360» En+ Group с участием 144 тыс. волонтеров в 60 регионах; природоохранное сопровождение Нижне-Бурейской ГЭС и углеродный эксперимент на Сахалине.

Обеспечение баланса возможно только при условии нормативного усиления экологических процедур. В частности, следует восстановить обязательную государственную экологическую экспертизу для всех объектов, влияющих на особо охраняемые территории, а также ввести обязательность стратегической ОВОС при разработке крупных инфраструктурных проектов. Это может быть реализовано через нормативное закрепление типовых требований в Градостроительном кодексе РФ и подзаконных актах Минприроды.

Развитие механизмов экологической реновации может включать обязательное восстановление нарушенных природных комплексов после завершения строительных работ, по аналогии с проектом рекультивации Рефтинской ГРЭС. Цифровизация мониторинга может быть реализована через внедрение единого геоинформационного портала с данными об экологическом состоянии регионов и стадиях реализации проектов.

Также необходимо усилить механизмы общественного контроля, предоставив экологическим НКО право на обжалование решений о реализации проектов, нарушающих природоохранные нормы. В качестве примера можно привести включение общественности в согласование туристических проектов на Байкальской территории, где активное участие местных инициатив позволило приостановить строительство гостиничных комплексов на особо ценных участках побережья.

Конструктивное взаимодействие между государством, бизнесом и обществом — ключевой фактор достижения целей транспортной и экологической модернизации страны в контексте международных обязательств, климатической повестки и необходимости сохранения природного капитала для будущих поколений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Найденев В.С., Бажал Ю.Н., Ерохин С.А.* Планирование интенсивного развития общественного производства. М. : Высшая школа, 1990. 223 с.
2. *Zhang Y., Cheng L.* The role of transport infrastructure in economic growth: Empirical evidence in the UK // *Transport Policy*. 2023. Vol. 133. P. 223–233. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2023.01.017> EDN: ENRZSL
3. *Иванов М.В.* Развитие транспортной инфраструктуры региона: факторы, направления, инструментарий оценки : дисс. ... канд. эконом. наук. Нижний Новгород, 2016. EDN: BVJFMF
4. *Мачерет Д.А.* Экономические записки об отечественных железных дорогах // *Отечественные записки*. 2013. № 3 (54). С. 162–178. EDN: RWIPDT
5. *Гольская Ю.Н.* Оценка влияния транспортной инфраструктуры на социально-экономическое развитие региона : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Екатеринбург, 2013. 25 с. EDN: SUOROB
6. *Ледней А.Ю.* Разработка методических подходов к оценке экономической эффективности развития транспортной инфраструктуры с учетом объемов и неравномерности перевозок : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2020. 24 с. EDN: YYRNLB
7. *Ускова Т.В.* Транспортная инфраструктура как фактор развития территорий и связанности экономического пространства // *Проблемы развития территории*. 2021. Т. 25. № 3. С. 7–22. <https://doi.org/10.15838/ptd.2021.3.113.1> EDN: YMRLLI
8. *Tong Q., Zhang L., Liu J.* Transportation infrastructure and common prosperity from the perspective of Chinese-Style modernization: Enabling effects and advancement paths // *Sustainability*. 2024. Vol. 16. № 4. P. 1677. <https://doi.org/10.3390/su16041677> EDN: PIVROK
9. *Лебедева М.А.* Проблемы реализации национального проекта «Экология» в Российской Федерации // *Журнал экономических исследований*. 2022. Т. 8. № 6. С. 17–24. EDN: BKSIJH
10. *Гамсахурдия О.В., Назаренко Е.Б.* Проблемы и перспективы восстановления лесов в московском регионе // *Стратегия устойчивого развития регионов России*. 2016. № 31. С. 17–25. EDN: VSAZFF
11. *Кривоносова О.Ю.* Стратегические направления сохранения видового разнообразия: проблемы правового регулирования // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина*. 2023. № 3 (103). С. 148–154.
12. *Нагова Д.Е.* Реализация национального проекта «Экология» для целей устойчивого лесопользования: региональный аспект // *Контентус*. 2019. № S11. С. 482–487. EDN: EXDMMR
13. *Залесов С.В., Оплетаетев А.С., Терин А.А.* Формирование искусственных насаждений сосны обыкновенной (*pinus sylvestris* L.) на рекультивированном золоотвале // *Аграрный вестник Урала*. 2016. № 8 (150). С. 15–23. EDN: WXBACL
14. *Fogel R.* Railroads and American economic growth: Essays in econometric history. 1964. URL: <https://archive.org/details/railroadsamerica00foge/page/n9/mode/2up> (дата обращения: 16.03.2025).

Информация об авторах:

Куликовская Галина Аполлинарьевна — старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (ORCID: 0000-0003-2351-1711) (e-mail: kulikovskaya-ga@rudn.ru).

Гукасян Гурген Левонович — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; ведущий научный сотрудник, Институт востоковедения Российской академии наук, Россия, 107031, Москва, ул. Рождественка, д. 12 (SPIN-код: 6071-7519) (Scopus ID: 57191675471) (ResearcherID: A-9072-2017) (ORCID: 0000-0001-5930-6870) (e-mail: gukasyan_gl@pfur.ru).

Минасян Гаруш Саакович — кандидат политических наук, ассистент кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (SPIN-код: 3619-2102) (ORCID: 0009-0006-3935-8693) (e-mail: minasyan-gs@rudn.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-189-203

EDN: OYRMWN

Научная статья / Research article

Развитие государственной политики в области здравоохранения в условиях трансформации социально-экономических систем

М.В. Александрова , Е.А. Маслюкова ✉, О.В. Юткина

Российский государственный университет правосудия, Москва, Россия

✉ katrinamas@mail.ru

Аннотация. Изучены механизмы реализации государственной политики в области здравоохранения и проанализирован уровень реализации Государственной программы «Развитие здравоохранения города Москвы (Столичное здравоохранение)» (далее — программа «Столичное здравоохранение»), что позволяет оценить их влияние на качество жизни населения столицы. Рассмотрены особенности государственной политики в здравоохранении, при этом особое внимание уделяется анализу проблем низкого уровня обеспечения государственных медицинских организаций квалифицированными специалистами, специализированным оборудованием и медикаментами. Выявлены актуальные причины оттока медицинских кадров из государственного сектора в частный, а также недостатка льготных лекарственных препаратов и нехватки медицинского диагностического оборудования. По результатам мониторинга программы «Столичное здравоохранение» предложены рекомендации, направленные на развитие государственной политики, в т.ч. привлечение частных медицинских организаций в государственный сектор по системе обязательного медицинского страхования (ОМС) путем равномерного распределения тарифов оказываемой медицинской помощи между государственной и частной системой здравоохранения, что позволит повысить доступность специализированных процедур для населения, сбалансировать количество обращений в государственные и частные медицинские организации, снизить профессиональную нагрузку на врачей-терапевтов, онкологов и офтальмологов. Отмечена необходимость государственного субсидирования и развития научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию российских препаратов и оборудования, а также подготовки научных, технологических и производственных кадров отрасли с целью импортозамещения иностранных лекарственных препаратов и оборудования.

Ключевые слова: государственные программы, социальная политика, социально-экономическое развитие, качество жизни, здоровье населения, кадры, мотивация, импортозамещение, обязательное медицинское страхование, медицинское оборудование, лекарственные препараты, медицинская помощь, модернизация медицинских учреждений

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

© Александрова М.В., Маслюкова Е.А., Юткина О.В., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

История статьи:

Поступила в редакцию 03.02.2025; принята к публикации 10.04.2025.

Для цитирования:

Александрова М.В., Маслюкова Е.А., Юткина О.В. Развитие государственной политики в области здравоохранения в условиях трансформации социально-экономических систем // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 189–203. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-189-203>

The development of public health policy in the context of the transformation of socio-economic systems

Margarita V. Alexandrova , Ekaterina A. Maslyukova  ✉, Olga V. Yutkina 

Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation

✉ katrinamas@mail.ru

Abstract. The study examines the mechanisms of implementation of state policy in the field of healthcare and analyzes the level of implementation of the State Program “Development of healthcare in Moscow (Metropolitan Healthcare)”, which allows us to assess their impact on the quality of life of the capital’s population. The study examines the specifics of state policy in the field of healthcare, with special attention being paid to the analysis of the problems of the low level of provision of qualified specialists, specialized equipment and medicines to public medical organizations. The actual causes of the outflow of medical personnel from the public sector to the private sector, as well as the lack of preferential medicines and the shortage of medical diagnostic equipment have been identified. Based on the results of the monitoring of the State Program “Development of Healthcare in Moscow (Metropolitan Healthcare)”, recommendations have been proposed aimed at developing public health policy, including attracting private medical organizations to the public sector under the compulsory medical insurance system (CHI) by evenly distributing the tariffs of medical care provided between the public and private healthcare systems, which It will increase the accessibility of specialized procedures for the population, to balance the number of referrals to public and private medical organizations, and to reduce the professional burden on internists, oncologists, and ophthalmologists. In addition, government subsidies and the development of research and development activities are required for the development of Russian drugs and equipment, as well as the training of scientific, technological and production personnel in the industry in order to import foreign medicines and equipment.

Keywords: government programs, social policy, socio-economic development, quality of life, health of the population, personnel, motivation, import substitution, compulsory medical insurance, medical equipment, medical care, modernization of medical institutions

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare that there is no conflict of interest.

Article history:

The article was submitted on 03.02.2025. The article was accepted on 10.04.2025.

For citation:

Alexandrova MV, Maslyukova EA, Yutkina OV. The development of public health policy in the context of the transformation of socio-economic systems. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):189–203. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-189-203>

Введение

Проблема здоровья нации является актуальной на протяжении всей истории человечества. Здравоохранение, являясь отраслью социальной сферы, имеет особую значимость для повышения качества жизни населения и социально-экономического развития государства.

Система здравоохранения Российской Федерации находится в процессе реформирования, целями которого является переход к страховой модели (предусматривающей обязательное и добровольное медицинское страхование), реструктуризация и модернизация медицинских учреждений, повышение качества и доступности медицинской помощи.

Модернизация системы здравоохранения и укрепление здоровья нации Российской Федерации являются ключевыми направлениями повышения качества жизни населения и обеспечения национальной безопасности страны, именно в этих целях проводится долгосрочная государственная политика в данной сфере.

На показатели качества жизни населения существенное влияние оказывает уровень медицинского обслуживания. Экономический кризис, вызванный пандемией коронавируса, показал мировому сообществу недостаточную эффективность и результативность принимаемых государственных мер в области здравоохранения [1].

Цель исследования — выявление проблем реализации государственной политики в области здравоохранения и определение приоритетных направлений ее развития.

Для достижения этой цели решены следующие задачи: изучены механизмы проведения государственной политики в области здравоохранения; проанализирован уровень реализации Государственной программы «Развитие здравоохранения города Москвы (Столичное здравоохранение)» (далее — программа «Столичное здравоохранение»); выявлены актуальные проблемы осуществления государственной политики в области здравоохранения и предложены рекомендации по ее развитию.

Методы

Методика исследования основывалась на изучении, обобщении, систематизации нормативно-правовых актов и официальных документов в сфере проведения государственной политики в области здравоохранения, в т.ч. Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹, Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан

¹ Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Министерство здравоохранения Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://minzdrav.gov.ru/documents/8004-federalnyy-zakon-52-fz-ot-30-marta-1999-g> (дата обращения: 24.02.2025).

в Российской Федерации»², Указа Президента РФ 06.06.2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года»³, Указа Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»⁴, Постановления Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»⁵, Распоряжения Правительства РФ от 28.12.2012 № 2580-р «Об утверждении Стратегии развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 года»⁶, Постановления Правительства Москвы от 04.10.2011 № 461-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие здравоохранения города Москвы (столичное здравоохранение)»⁷ (ред. от 21.03.2023), а также аналитических материалов официального сайта Министерства здравоохранения Российской Федерации и официального сайта Росстат.

Результаты

Разрабатываемые проекты Правительства РФ должны давать первые ощутимые эффекты социальные или экономические эффекты уже в первые полтора-два года реализации. Они направлены на достижение нового

² Федеральный закон Российской Федерации от 21.11.2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Министерство здравоохранения Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://minzdrav.gov.ru/documents/7025-federalnyy-zakon-323-fz-ot-21-noyabrya-2011-g> (дата обращения: 24.02.2025).

³ Указа Президента от 06.06.2019 г. РФ № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения: официальный сайт. URL: <https://roszdravnadzor.gov.ru/documents/60367> (дата обращения: 27.06.2025).

⁴ Указ Президента от 09.10.2007 г. РФ № 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальные сетевые ресурсы Президента России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/26299> (дата обращения: 27.06.2025).

⁵ Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 г. № 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Министерство здравоохранения Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://minzdrav.gov.ru/ministry/programms/health/postanovlenie-pravitelstva-rossiyskoy-federatsii-ot-26-12-2017-1640-red-ot-30-11-2023-ob-utverzhenii-gosudarstvennoy-programmy-rossiyskoy-federatsii-razvitiye-zdravoohraneniya> (дата обращения: 27.06.2025).

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 г. № 2580-р «Об утверждении Стратегии развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 года» // Министерство здравоохранения Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://minzdrav.gov.ru/documents/5413-rasporuyazhenie-pravitelstva-rossiyskoy-federatsii-ot-28-dekabrya-2012-g-n-2580-r> (дата обращения: 27.06.2025).

⁷ Постановление Правительства Москвы от 04.11.2011 г. № 461-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие здравоохранения города Москвы (столичное здравоохранение)» // Система Гарант : официальный сайт. URL: <https://base.garant.ru/397733/> (дата обращения: 27.06.2025).

качества жизни и реализуются по 12 основным направлениям стратегического развития Российской Федерации [2].

Для оценки влияния государственных программ в области здравоохранения на качество жизни населения рассмотрим ряд основных проблем, возникающих при реализации государственной политики в сфере здравоохранения г. Москвы, а также основные причины их возникновения и пути решения (рис. 1).



Рис. 1. Проблемы государственной политики в сфере здравоохранения г. Москвы и пути их решения

Источник: разработали М.В. Александрова, Е.А. Маслюкова, О.В. Юткина.

Государственное программирование является одним из важнейших инструментов реализации социальной политики в Российской Федерации. Целью государственных программ в области социальной защиты населения выступают повышение уровня общественного благосостояния, уровня производительности труда, достижение равной доступности основных социальных благ для населения, прежде всего медицинского и социального обслуживания, а также образования [3].

Государственное программирование предусматривает финансирование проектов, нацеленных на реформирование социально-ориентированных сфер и решение первоочередных задач. Одной из ключевых отраслей, использующих бюджетные инвестиционные ресурсы и оказывающих существенное воздействие на уровень общественного благосостояния, является здравоохранение [4].

Главное слабое место в российской системе здравоохранения, из которого вытекают все остальные проблемы, — длительное недофинансирование из государственных источников. Государственные

расходы на здравоохранение в РФ в 2012–2019 гг. в среднем составляли 3,3 % ВВП. В «новых» странах ЕС за аналогичный период они были в 1,5 раза больше, а в «старых» — в 2,3 раза больше (соответственно 5 и 7,7 % ВВП) [5].

Программа «Столичное здравоохранение» является основополагающим документом, в котором систематизированы основные цели и задачи совершенствования медицинской помощи москвичам. Организация охраны здоровья жителей Москвы предусматривает формирование здорового образа жизни, развитие технологии оказания медицинской помощи, повышение качества жизни граждан.

В последнее время в Российской Федерации, в т.ч. в Москве, наиболее остро стоит вопрос обеспечения медицинских организаций квалифицированными кадрами. Если своевременно со стороны государства не предпринять необходимых мер, то дефицит медицинских кадров повлечет за собой последствия, которые напрямую повлияют на качество оказания медицинской помощи населению.

Рассмотрим детально отмеченную проблему с целью выявления возможных направлений ее решения. В настоящее время отмечается дефицит кадров по многим медицинским специальностям, в т.ч. узкой специализации. В условиях быстрого технологического прогресса важно регулярно инвестировать в человеческий капитал, чтобы персонал был готов к работе с новыми технологиями и мог эффективно использовать инновации [6].

Отток медицинских кадров из государственной в частную систему здравоохранения происходит из-за снижения привлекательности государственного сектора в части оплаты труда. Так выявлено, что с 2013 по 2021 г. средняя заработная плата у врачей выросла только на 20 % в постоянных ценах (2013 г. = 100 %), а у среднего медицинского персонала — на 6 %. При этом обеспеченность врачами осталась на прежнем уровне, а медицинскими сестрами сократилась на 11 %. В 2021 г. в РФ гарантированный оклад (тарифная ставка на 1 должность) у половины врачей составил менее 23 тыс. р., а у среднего медицинского персонала — менее 12,6 тыс. р. Без учета Москвы и Санкт-Петербурга эти показатели у врачей составляют менее 22 тыс. р., а у среднего медперсонала — менее 12 тыс. р. [7].

Установлено, что здоровье и профессиональная эффективность работы врачей тесно связаны с условиями и характером работы, а также соблюдением режима труда и отдыха [8]. Большинство практикующих врачей также признает наличие особенностей воздействия вредных факторов в зависимости от направления деятельности, поскольку в деятельности врачей различных специальностей ведущее значение может принадлежать одному вредному фактору или их комплексу [9; 10]. Так, длительные периоды высокой производственной нагрузки (зачастую за счет ненормированного рабочего дня, а также продолжения рабочей деятельности во вне рабочее время), дефицит времени, чрезмерные

и продолжительные когнитивные нагрузки, психическое напряжение и профессиональный стресс приводят к ухудшению здоровья медицинского работника [11].

Дополнительные причины — высокая административная нагрузка на медицинский персонал, низкая мотивация карьерного и профессионального роста, низкий уровень заинтересованности персонала в принятии управленческих решений.

В совокупности все вышеперечисленные факторы провоцируют переход медицинских работников из государственного сектора в частные медицинские организации.

Старение кадрового состава в сфере здравоохранения в связи с недостаточным притоком молодых сотрудников объясняется, на наш взгляд, их низкой мотивацией. Данный фактор характеризуется высоким уровнем риска для системы здравоохранения и требует принятия мер в среднесрочной перспективе по формированию для молодежи привлекательности медицинских специальностей в государственном секторе.

При этом следует учитывать такие направления, как материальное стимулирование, профессиональное развитие, улучшение условий труда, программы поддержки здоровья и социального благополучия медицинских работников. Эти меры не только улучшат качество медицинской помощи, но и будут способствовать созданию устойчивой и эффективной системы здравоохранения.

Проблема высокой административной нагрузки на медицинский персонал заслуживает особого внимания. Медицинская деятельность является высокорискованной и регулируется обязательными требованиями. По данным Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, в РФ к медицинской деятельности предъявляется более 54 тысяч обязательных требований, закрепленных в отраслевом законодательстве. Документирование и стандартизация процессов — важные элементы современной системы здравоохранения, направленные на обеспечение качества и безопасности медицинской деятельности. Однако чрезмерное увеличение бюрократических процедур может привести к негативным последствиям как для медицинских работников, так и для пациентов.

Основными мерами для решения выявленных проблем могут стать:

- увеличение количества мест в вузах для подготовки узких специалистов по наиболее востребованным профилям;
- внедрение при подготовке медицинских работников специальных программ по формированию навыков эффективного общения с пациентами и системы управления качеством на рабочих местах, автоматизацию и цифровизацию медицинской деятельности;
- создание привлекательных условий труда в государственном секторе, предусматривающих расширенный пакет социальных гарантий, повышение привлекательности труда медицинских работников в государственных учреждениях;

- снижение нагрузки, оптимизация обязательных требований при осуществлении медицинской деятельности, упрощение документооборота и де-бюрократизация ведения документации.

Сложная ситуация усугубляется тем, что частные медицинские организации не стремятся участвовать в программе обязательного медицинского страхования (ОМС), что обусловлено низкими тарифами на медицинские услуги в системе ОМС, которые устанавливаются государством. Тарифы рассчитываются в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», в каждом субъекте РФ тарифы могут быть разными.

Система ОМС устроена по принципу компенсирования затрат. Это значит, что частная медицинская организация может оказывать услуги по ОМС по установленному тарифу, однако указанные тарифы в большинстве своем не покрывают все расходы учреждения. Только незначительное количество частных медицинских организаций готовы работать в системе ОМС, в основном это крупные клиники, которые имеют филиалы по всей стране.

В настоящее время отсутствуют законодательные ограничения для участия частных медицинских организаций в реализации территориальной программы ОМС. Деятельность медицинских организаций любой формы собственности регламентируется федеральными законами от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁸ и от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»⁹.

Частная медицинская организация при выборе видов и форм медицинской помощи, установленных Территориальной программой ОМС г. Москвы, отдает приоритет «дорогим» тарифам на оплату видов оказываемой медицинской помощи, например, проведение молекулярно-генетических исследований — 27 820,0 р. / чел., иммуногистохимический тест — 11 818,5 р. / чел., проведение исследований с помощью МРТ — 8 515,0 р. / чел., проведение исследований с помощью позитронно-эмиссионной томографии и компьютерной томографии (ПЭТ-КТ) — 74 351,4 р. / чел., что не выгодно государственной системе здравоохранения.

Частная медицинская организация при вхождении в территориальную программу ОМС должна выбрать виды и формы медицинской помощи, которую она планирует оказывать по определенному алгоритму (рис. 2).

⁸ Федеральный закон Российской Федерации № 323-ФЗ от 21 ноября 2011 года «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Министерство здравоохранения Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://minzdrav.gov.ru/documents/7025-federalnyy-zakon-323-fz-ot-21-noyabrya-2011-g> (дата обращения: 24.02.2025).

⁹ Федеральный закон Российской Федерации № 326-ФЗ от 29 ноября 2010 года «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (дата обращения: 24.02.2025).



Рис. 2. Алгоритм участия медицинских организаций в системе ОМС

Примечание. ТФОМС — Территориальный фонд обязательного медицинского страхования.

Источник: разработали М.В. Александрова, Е.А. Маслюкова, О.В. Юткина.

Для привлечения частных медицинских организаций в Территориальную программу ОМС государственной системе здравоохранения необходимо совместно с частными медицинскими организациями прийти в отношении распределения наборов тарифов на оплату оказываемой медицинской помощи к компромиссному решению, которое будет выгодно и государственной, и частной системе здравоохранения, а также обеспечит баланс среди оказываемых медицинских услуг и здоровую конкуренцию. Одним из компромиссных решений может быть равномерное распределение оказываемых медицинских услуг по видам и стоимости тарифов. Рассмотрим возможный механизм равномерного распределения видов и тарифов оказываемой медицинской помощи между государственной и частной системой здравоохранения (табл. 1).

Реализация такого предложения позволит решить несколько значимых для государства задач. Во-первых, это привлечение медицинских кадров из частных медицинских организаций, во-вторых, это снижение уровня нагрузки на государственные медицинские организации, а также увеличение

количества граждан, которые будут проходить обследование на наличие онкологических заболеваний и редких заболеваний, что повысит доступность таких процедур для населения.

Таблица 1

Механизм распределения тарифов оказываемой медицинской помощи между государственной и частной системой здравоохранения

Вид медицинской помощи	Стоимость, р.		Вид системы здравоохранения	
	«Дешевый» тариф	«Дорогой» тариф	Государственная	Частная
Иммуногистохимический тест	–	11 818,5	11 818,5	11 818,5
Молекулярно-генетические исследования	–	27 820,0	27 820,0	27 820,0
Исследований с помощью МРТ	–	8 515,0	8 515,0	–
Исследований с помощью ПЭТ-КТ	–	74 351,4	74 351,4	74 351,4
Гемодиализ	–	7 491,1	7 491,1	–
Прием врача-терапевта (первичный)	115,8	–	115,8	115,8
Прием врача-онколога (первичный)	244,1	–	244,1	244,1
Прием врача-офтальмолога	152,7	–	152,7	–

Примечание. ПЭТ-КТ — позитронно-эмиссионная томография и компьютерная томография.

Источник: разработали М.В. Александрова, Е.А. Маслюкова, О.В. Юткина на основе исследования данных из интернет-сети.

Еще одна проблема связана с недостатком льготных лекарственных препаратов в связи с уходом иностранных компаний с российского рынка.

Российский фармацевтический рынок подвергся влиянию санкций со стороны иностранных государств, в результате чего многие социально-значимые иностранные лекарственные препараты перестали поставляться на территорию РФ, вследствие чего часть населения испытывает сложности с получением необходимых лекарственных препаратов.

Доступность льготных лекарств детерминирована политической напряженностью между странами, когда санкции влияют на стоимость, поставку тех или иных препаратов. Также прослеживаются недостатки, связанные с нерыночным ценообразованием на жизненно необходимые лекарственные препараты, приводящим к дефициту медикаментов и снижению их доступности на рынке [12].

Особую значимость данной проблеме придает тот факт, что оборот лекарственных препаратов на территории РФ возможен только в рамках

регистрации в системе мониторинга движения лекарственных препаратов. Указанное обстоятельство приводит к невозможности реализации компенсаторных механизмов по параллельному импорту лекарственных препаратов на территорию страны.

Длительная патентная защита иностранных лекарственных препаратов фактически делала бессмысленным заблаговременное начало разработки дженериков, в связи с чем в момент введения санкций в отношении РФ стала невозможна быстрая замена иностранных лекарственных препаратов на новые аналоги российского производства. В качестве примера длительного замещения лекарственного препарата российским аналогом можно привести препарат Спинраза (производство Италия). С 2022 г. прекратились его поставки на территорию России. Необходимо отметить, что на момент 2022 г. это был единственный препарат, допущенный к обращению на территории России для лечения пациентов со спинально-мышечной атрофией. Российский аналог лекарственного препарата Патеон был зарегистрирован только в апреле 2024 г.

В целях развития российского фармацевтического рынка и удовлетворения потребностей населения необходима совместная работа Правительства, Министерства здравоохранения и Министерства промышленности и торговли РФ с российскими фармацевтическими компаниями по формированию единого механизма их поддержки (рис. 3).

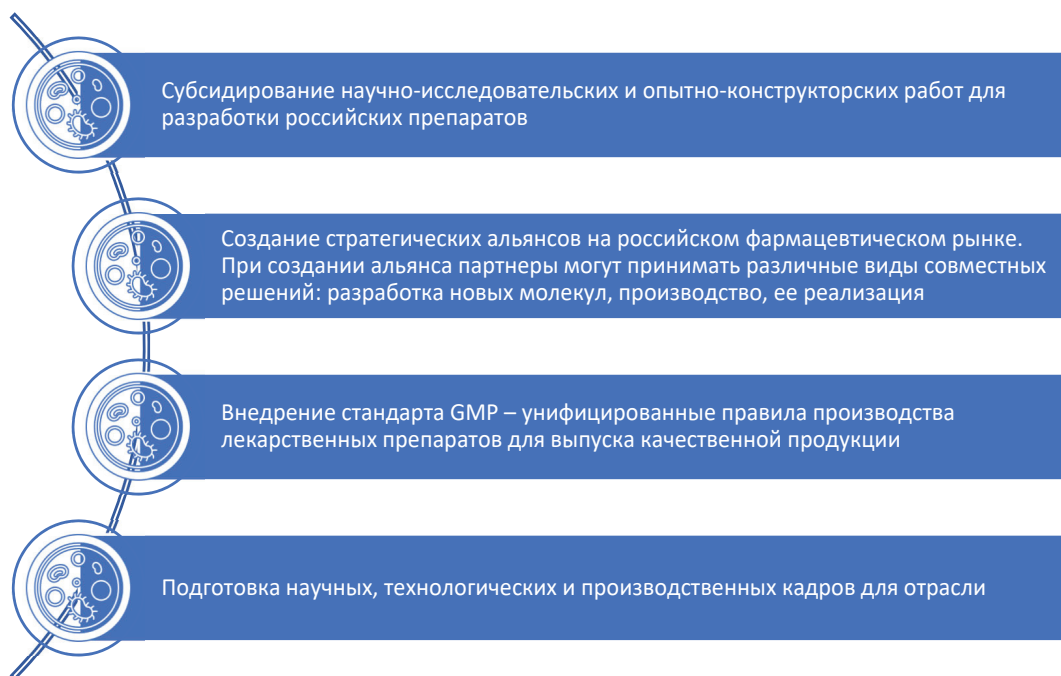


Рис. 3. Направления государственной поддержки российских фармацевтических компаний

Примечание. GMP (Good Manufacturing Practice) — надлежащая производственная практика.

Источник: разработали М.В. Александрова, Е.А. Маслюкова, О.В. Юткина.

Обсуждение

Российский фармацевтический рынок имеет высокий потенциал, но для его раскрытия необходимо принять ряд государственных мер поддержки.

Требуется государственное субсидирование и развитие научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для создания российских препаратов и оборудования, а также подготовка научных, технологических и производственных кадров отрасли.

Для образования надежных и постоянных взаимосвязей на долгосрочной основе в сфере потребления ограниченных производственных ресурсов необходимо, прежде всего, обеспечить применение базовых инструментариев, основанных на регулирующем воздействии государственного управления. Необходимо отметить, что прогрессивное использование систем современных технологий по экономии ресурсов возможно применить только в тех случаях, если государство выступит как независимый регулятор и гарант, способный создать соответствующие условия для развития современной инфраструктуры [13].

Региональным органам государственной власти должна принадлежать инициатива институционального проектирования в целях формирования и создания инновационной модели развития высокотехнологичного сектора региональной экономики, а также постепенного изменения линии движения предшествующего развития в технологиях, неэффективных в глобальной конкурентной сфере [14].

Необходимо отметить, что проблема нехватки медицинского диагностического оборудования схожа с причинами недостатка льготных лекарственных препаратов, но в отличие от лекарственных препаратов, замещение рынка медицинского оборудования происходит за счет налаживания поставок из дружественных стран, таких как Китай, Индия и т.д.

Однако, несмотря на имеющиеся механизмы замещения оборудования из дружественных стран и наличия механизмов параллельного импорта, имеются и негативные стороны, заключающиеся в отсутствии стимулирования развития российских производителей медицинских изделий к разработке и внедрению инновационных продуктов в кратчайшие сроки.

Проведение медицинских диагностических исследований усложняется нехваткой дорогостоящего диагностического медицинского оборудования, а также расходных материалов и реагентов. В настоящее время нет ни одного зарегистрированного российского аппарата МРТ, КТ, а также Комплекса лучевой терапии, которые применяются в первую очередь для выявления таких заболеваний, как новообразования и болезни системы кровообращения.

Программы импортозамещения разработаны и внедряются во многих отраслях реального сектора экономики, прежде всего там, где у России имеются очевидные конкурентные преимущества: доступное сырье, большой внутренний рынок, многолетние традиции и опыт [15]. Для обеспечения импортозамещения и развития производства российского медицинского оборудования необходима поддержка государства по направлениям, представленным на рис. 4.

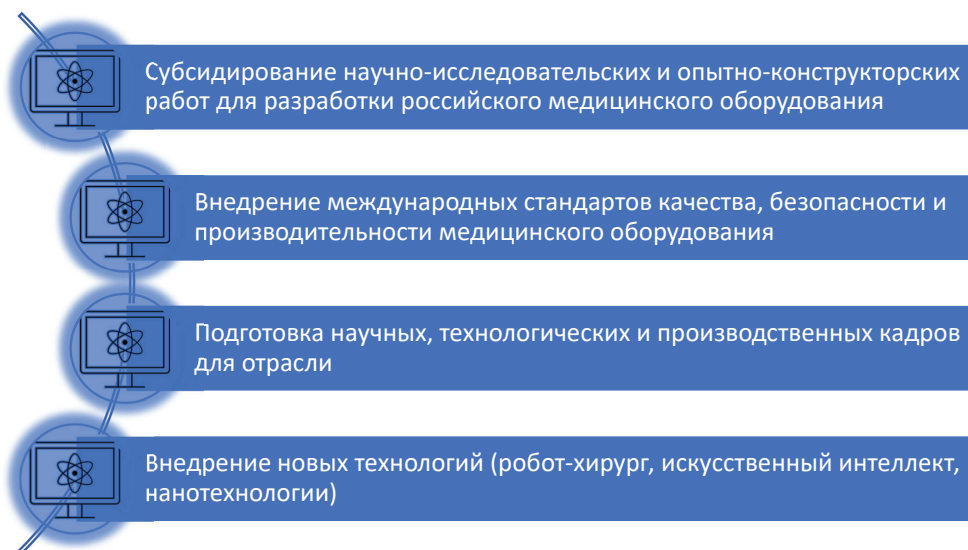


Рис. 4. Направления государственной поддержки российских производителей медицинского оборудования

Источник: разработали М.В. Александрова, Е.А. Маслюкова, О.В. Юткина.

Группа компаний «Фармасинтез» (далее — «Фармасинтез») является одной из самых крупных российских фармацевтических компаний, которая занимается разработкой, а также производством, поставкой медицинского оборудования и лекарственных препаратов. С целью повышения доступности российских лекарственных препаратов «Фармасинтез» в 2025 г. планирует строительство завода «Фармасинтез-Медтех» в Калужской области.

Государственная корпорация атомной энергии «Росатом» (далее — «Росатом») занимается развитием медицинской инфраструктуры. С этой целью создано АО «Росатом Технологии здоровья», главной задачей которого является повышение доступной медицинской помощи населению с помощью высокотехнологичного медицинского оборудования. Так, в 2022 г. была запущена серийная сборка гамма-терапевтического комплекса «Брахиум», который содержит изотопы комплекса лучевой терапии «Оникс». Также в ближайшие годы «Росатом» планирует начать серийный запуск сборки и поставки МРТ и КТ.

Заключение

Последовательное решение обозначенных проблем, связанных с нехваткой медицинских кадров узкой специализации, недостатком льготных лекарственных препаратов, а также медицинского диагностического оборудования позволит обеспечить систему здравоохранения квалифицированным медицинским персоналом и медицинской техникой на долгосрочную перспективу и создаст все необходимые условия для сохранения и развития основного ресурса России — человеческих ресурсов.

В т.ч. предложенные мероприятия по привлечению частных медицинских организаций в государственный сектор по системе обязательного медицинского страхования путем равномерного распределения тарифов оказываемой медицинской помощи между государственной и частной системой здравоохранения, а также государственного субсидирования и развития научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию российских препаратов и оборудования и подготовки научных, технологических и производственных кадров отрасли с целью импортозамещения иностранных лекарственных препаратов и оборудования будут способствовать развитию государственной политики в области здравоохранения, следовательно, позволят обеспечить независимость российского рынка от иностранного влияния и обеспечат применение инновационных и передовых технологий, что повысит качество и доступность медицинских услуг для населения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Александрова М.В., Маслюкова Е.А., Юткина О.В.* Влияние государственной политики Российской Федерации в области демографии и здравоохранения на качество жизни населения // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2024. Т. 11. № 1. С. 55–71. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2024-11-1-55-71> EDN: VQUTCZ
2. *Аничкина О.А., Чернегов Н.Ю., Кузьмина А.О.* Проектный подход как метод решения задач государства, бизнеса и общества // Modern science. 2020. № 2–1. С. 31–36. EDN: EVJCUE
3. *Юткина О.В., Александрова М.В., Маслюкова Е.А.* Влияние государственных программ в сфере социальной защиты населения на развитие человеческого капитала // Трансформация национальной социально-экономической системы России : сб. трудов 6-й Ежегодной Всерос. науч.-практич. конф. с междунар. участием. Москва, 8 декабря 2023 г. М., 2024. С. 306–314. EDN: PYBXAC
4. *Гинойн А.Б., Мельников Р.М.* Оценка социально-экономической эффективности инвестиций в создание высокотехнологичных перинатальных центров с учетом эффекта кривой обучения // Экономический анализ: теория и практика. 2019. Т. 18. № 8 (491). С. 1448–1463. <https://doi.org/10.24891/ea.18.8.1448> EDN: OYYIVA
5. *Улумбекова Г.Э., Гинойн А.Б.* Финансирование здравоохранения для достижения ожидаемой продолжительности жизни в России 78 лет к 2030 году // Народонаселение. 2022. Т. 25. № 1. С. 129–140. <https://doi.org/10.19181/population.2022.25.1.11> EDN: PNHGLM
6. *Сыщикова Е.Н., Макарова Е.Е.* Конвергентные проблемы управления инновационно-промышленным развитием экономических систем на современном этапе // Организатор производства. 2024. Т. 32. № 3. С. 53–65. <https://doi.org/10.36622/1810-4894.2024.49.55.005> EDN: WUVWVP
7. *Улумбекова Г.Э., Власов Я.В., Домников А.И., Гапонова Е.А.* Научное обоснование необходимости увеличения оплаты труда медицинских работников в РФ // ОРГЗДРАВ: новости, мнения, обучения. Вестник ВШОУЗ. 2023. Т. 9. № 1 (31). С. 4–25. <https://doi.org/10.33029/2411-8621-2023-9-1-4-25> EDN: OGZQRS
8. *Tawfik D.S., Profit J., Morgenthaler T.I., Satele D.V., Sinsky Ch.A., Dyrbye L.N., et al.* Physician burnout, well-being, and work unit safety grades in relationship to reported medical errors // Mayo Clinic Proceedings. 2018. Vol. 93. № 11. С. 1571–1580. <https://doi.org/10.1016/j.mayocp.2018.05.014>

9. Леонтьева Е.Ю., Быковская Т.Ю., Иванов А.С. Влияние условий труда на здоровье медицинских работников стоматологического профиля (обзор литературы) // Главный врач юга России. 2019. № 3 (67). С. 4–8. EDN: MFZCVO
10. Красовский В.О., Карамова Л.М., Башарова Г.Р. Профессиональные риски здоровья персонала службы скорой медицинской помощи // Norwegian journal of development of the international science. 2019. № 26–2. С. 52–57. EDN: YWITYD
11. Ma T., Yang T., Guo Y., Wang Y., Deng J. Do challenge stress and hindrance stress affect quality of health care? empirical evidence from China // International journal of environmental research and public health. 2018. Vol. 15. № 8. P. 1628. <https://doi.org/10.3390/ijerph15081628>. EDN: YJLZQD
12. Герсонская И.В. Система здравоохранения в России: основные проблемы и возможные пути их решения // Вестник Челябинского государственного университета. 2023. № 3 (473). С. 53–63. EDN: IVIRWG
13. Минаева Е.В., Рябова Т.Ф. Современные механизмы эффективного использования ресурсов предприятий как предпосылка обеспечения экономической безопасности России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 151–157. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2019-1-2-151-157>. EDN: GSXHUW
14. Проскурина З.Б., Макарова Е.Е. Доверительное управление имуществом как фактор инновационного развития экономики // Экономика и предпринимательство. 2018. № 8 (97). С. 584–589. EDN: XRUXVB
15. Маслюкова Е.А., Юткина О.В. Экономическая целесообразность реализации политики импортозамещения // Современные тенденции развития науки и технологий. 2016. № 3–8. С. 101–106. EDN: VVHMJT

Информация об авторах:

Александрова Маргарита Валерьевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, Российский государственный университет правосудия, Россия, 117418, Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69 (ORCID: 0000-0002-9564-302X) (SPIN-код: 8116-6363) (e-mail: 4664290@mail.ru).

Маслюкова Екатерина Александровна — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, Российский государственный университет правосудия, Россия, 117418, Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69 (ORCID: 0000-0003-3474-3833) (SPIN-код: 2667-1032) (e-mail: katrinamas@mail.ru).

Юткина Ольга Владимировна — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, Российский государственный университет правосудия, Россия, 117418, Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69 (ORCID: 0000-0001-8119-5257) (SPIN-код: 2558-7518) (e-mail: olga_yutkina@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-204-211

EDN: ONZZLN

Научная статья / Research article

Феномен глобального города-государства в мировой политике

М.И. Колыхалов  

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ, Новосибирск, Россия

 maxim_kolykhalov@mail.ru

Аннотация. Сингапур единственный из мировых городов-государств, которому удалось успешно сформировать инфраструктуру и предпосылки активного вовлечения в глобальные транснациональные потоки, это и позволяет трактовать его в качестве глобального города-государства, что обуславливает актуальность данного исследования. Цель исследования — изучение феномена глобального города-государства через призму политического устройства, специфики политического режима и процессов государственного управления. Материалами исследования явились труды российских и зарубежных исследователей в сфере государственного управления, политологии, урбанистики. В качестве методов исследования использовались общенаучные подходы, а также исследовательские концепции, соответствующие объекту и цели исследования: конкретно-исторический метод; системный подход; концепции неолиберализма, трансрегионализма, глобального города, политического лидерства. Выявлены специфика политического режима и государственного устройства Сингапура, характерные черты формирования и развития полностью урбанизированной территории, исследованы вопросы генезиса данного территориального образования. Выявлено, что формирование Сингапура в качестве города-государства обусловила специфика колониальных и постколониальных процессов макрорегиона Юго-восточной Азии, полностью урбанизированная территория позволяет развивать ее комплексно, на основании единой государственной концепции, реализуя технологии «умного города», а политический режим характеризуется чертами авторитаризма, имеет патерналистский характер. В сфере государственного устройства глобального города-государства Сингапур выявлена существенная специфика — формирование властного конгломерата национального и муниципального уровней власти.

Ключевые слова: Сингапур, деколонизация, мегаполис, политический режим, государственное устройство

Заявление о конфликте интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 09.01.2025; принята к публикации 19.03.2025.

Для цитирования:

Колыхалов М.И. Феномен глобального города-государства в мировой политике // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 204–211. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-204-211>



The phenomenon of the global city-state in world politics

Maksim I. Kolykhalov  

Siberian Institute of Management — Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), *Novosibirsk, Russian Federation*

 maxim_kolykhalov@mail.ru

Abstract. Singapore is the only city-state in the world that has successfully formed the infrastructure and prerequisites for active involvement in global transnational flows, which allows it to be interpreted as a global city-state, which determines the relevance of this study. The purpose of the research is to study the phenomenon of a global city-state through the prism of its political structure, the specifics of the political regime and public administration processes. The materials of the study were the current works of Russian and foreign researchers in the field of public administration, political science, and urban studies. The research methods used were general scientific approaches, as well as research concepts corresponding to the object and purpose of the study — a specific historical method, a systems approach, the concepts of neoliberalism, transregionalism, global city, and political leadership. The study identified the specifics of the political regime and state structure of Singapore, the characteristic features of the formation and development of a fully urbanized territory, and also examined the issues of the genesis of this territorial entity. It was revealed that the formation of Singapore as a city-state was determined by the specifics of colonial and post-colonial processes of the SEA macro-region of the world, a fully urbanized territory allows for its comprehensive development, based on a single state concept, implementing “smart city” technologies, and the political regime is characterized by features of authoritarianism, has a paternalistic nature. In the sphere of state structure of the global city-state of Singapore, significant specifics were revealed in the form of the formation of a power conglomerate of national and municipal levels of power.

Keywords: Singapore, decolonization, metropolis, political regime, state structure

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article history:

The article was submitted on 09.01.2025. The article was accepted on 19.03.2025.

For citation:

Kolykhalov MI. The phenomenon of the global city-state in world politics. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):204–211. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-204-211>

Введение

Глобальный город — феномен преимущественно экономический, возникает при обретении глобальными экономическими сетями, концентрирующимися в мегаполисе, определенной автономии от политических сетей и традиционной административно-управленческой иерархии муниципалитет — субнациональный регион — национальное государство. В городе-государстве, исходя из специфики государственного устройства, характера международной деятельности и формирования городской/национальной политики, такая автономия, как в традиционных глобальных городах, невозможна. Соответственно, феномен глобального города-государства изначально содержит в себе определенное противоречие, связанное с необходимостью увязать атерриториальные глобальные процессы, присущие глобальным городам, с процессами государственного управления, координации и контроля,

присущими городу-государству. Тем не менее в современной мировой политике данный феномен, исходя из специфических условий исторического развития, особенностей государственного устройства и политического режима, вовлеченности в глобальные потоки, реализовывался.

Таким образом, исследование феномена глобального города-государства в мировой политике и транснациональных глобальных сетях является актуальной исследовательской задачей, исходя из его уникального статуса и возможностей в процессах международного обмена, вовлеченности в мировое пространство потоков, значительной специфики формирования и реализации городской политики, а также с учетом отсутствия комплексных российских политологических исследований научной проблематики данной области исследования.

Соответственно, **цель исследования** — изучить феномен глобального города-государства в сфере политического устройства, специфики международно-политической деятельности, формирования и реализации городской политики, а также вопросы его генезиса.

Материалы и методы

Материалами исследования явились труды российских и зарубежных исследователей в сфере политологии, государственного управления, урбанистики, социологии. Исследование феномена города-государства, участия городов в процессах мировой политики представлены в работах В.С. Мартынова [1], М.М. Лебедевой, В.М. Сергеева [2]; Панг Йенг Фонг исследует процессы формирования и развития глобального города государства [3]; анализ городов Сингапур и Гонконг в качестве государственных образований, активно вовлеченных в глобальные транснациональные потоки, приведен в работах К. Олдса, Г. Йенга [4], Й.М. Йенга, Дж. Ли и Г. Ки [5]; специфика государственного устройства городов-государств рассматривается и интерпретируется в трудах К. Вонга, К.М. Гессе, Т.Дж. Сиглера [6], Р. Морриса [7].

В исследовании применены подходы неолиберализма и трансрегионализма, рассматривающие субнациональные территориальные образования в качестве акторов международно-политической деятельности; концепция глобального города, изучающая формирование и развитие городов-государств на основе вовлеченности в глобальные сети транснациональных компаний; концепции политического лидерства, а также общенаучные методы, обусловленные объектом исследования: конкретно-исторический метод, системный подход, методы анализа и синтеза.

Результаты исследования

В первую очередь рассмотрим *генезис Сингапура в качестве города-государства*. Процессы деколонизации британских колоний начались после Второй мировой войны, на это был ряд объективных причин, связанных с истощением ресурсов государств-метрополий, активизацией

национально-освободительных движений и формированием национальных элит, глобальными мировыми трендами по демонтажу института колониальной зависимости. Однако не все колонии подверглись деколонизации, до сих пор 14 территорий, имеющих стратегическое геополитическое, либо военное значение, являются ассоциированными Британскими заморскими территориями [8. Р. 157–159]. Сингапур же, ставший в период колонизации важнейшим торговым портом, а затем значимым военным укреплением, стратегически расположенный между Китаем и Индией на одном из важнейших судоходных каналов в мире — Малаккском проливе, после Второй мировой войны был деколонизирован [9. Р. 1412–1414].

Безусловно, именно Вторая мировая война послужила триггером процессов деколонизации в мире, она оказала преобразующее воздействие на все колониальные режимы. Как отмечает М. Коллинз, в результате войны произошло ослабление имперских сил, у которых в процессе боевых действий образовались существенные долги. Крепнущие националистические державы, особенно в Азии, смогли перехватить инициативу, государственный контроль был подорван, а влияние коммунистического Китая стало существенно усиливаться [10. Р. 4].

В 1963 г. Сингапур последним из государств Малайского полуострова вышел из-под прямого управления Британией и вошел в состав Малайской Федерации (с 16 сентября 1963 г. — Федерация Малайзии). По замыслу сингапурских властей это должно было позволить стране получить выход на малазийские рынки и решить проблему с обеспечением населения питьевой водой. Малайзия также видела выгоды от включения в состав государства важного логистического и торгового центра с большими перспективами развития [11. Р. 215].

Однако, осознавая растущую социальную напряженность между этническими китайцами и малайцами, а также появление симпатий к социалистическим идеям у властей Малайзии, в 1965 г. Ли Куан Ю принимает решение о выходе Сингапура из Федерации Малайзия. Данное решение было реализовано бесконфликтно, так как Малайзия также была недовольна нахождением Сингапура в составе Федерации, считая, что это приводит к дисбалансу этнического состава населения, росту этнической и религиозной напряженности [10].

Именно на основе этих факторов и процессов возникло обоюдное желание и Сингапура, и малазийских властей по выходу его из состава Федерации, что позволило Сингапуру стать уникальным в мире административно-территориальным образованием — городом-государством. С другой стороны, данных предпосылок не сложилось в других аналогичных колониальных территориях мира, которые либо не были деколонизированы, как Гибралтар, Сеута, Мелилья, либо позднее были переданы в соответствующую юрисдикцию более крупного государства, как например Гонконг или Макао [12. С. 89].

Представляют интерес процессы *целенаправленного формирования глобального города-государства*. Глобальный город-государство — феномен в мировой политической и социально-экономической системе, сочетающий как возможности и специфику города-государства, связанные с компактностью

территории, ее урбанизированностью, возможностью концентрировать национальные ресурсы для реализации политики городского развития, так и необходимость решения задачи формирования инфраструктуры глобального города: развития институтов международной деятельности, открытого характера экономики и позиционирования в качестве макрорегионального (мирового) лидера в той или иной сфере международной деятельности, чем и обусловлены специфика и целенаправленный характер данных процессов.

По мнению ряда исследователей, не все города-государства имеют способность инициировать и успешно завершить процессы формирования структуры глобального города, т.е. перейти в состояние глобального города-государства. Многое зависит от существующих политико-экономических и социально-организационных процессов, способности ключевых действующих акторов (властных институтов, национальных элит, транснациональных компаний и национального бизнеса) осуществлять необходимые целенаправленные действия для реализации соответствующих стратегий. Другой аспект данной проблемы заключается в том, что и ведущие, и развивающиеся глобальные города в национальном государстве управляются на всех уровнях власти относительно более сложным, менее согласованным и менее стратегическим образом, чем глобальный город-государство. Как отмечают К. Олдс и Г. Йенг, «внутринациональных регионов или городов, конкурирующих за материальные блага в глобальном городе-государстве, не существует, материальные и нематериальные ресурсы концентрируются на достижении единой цели. Политика строительства глобального города-нации, как правило, фокусируется на решении сложностей и реализации сильных сторон имеющихся вариантов развития данной политики, а не на том, какая внутригосударственная территориальная единица заслуживает внимания и ресурсов» [4. Р. 512–513].

В результате целенаправленной реализации политики формирования инфраструктуры глобального города и обеспечения вовлеченности в глобальные транснациональные потоки, достижения глобальным городом-государством статуса мирового финансового центра и второго по величине в мире центра офшорного бизнеса Сингапуру присвоен статус Альфа («самый яркий») уже в первом исследовании в 1998 г. коллектива GaWC. Во всех последующих и актуальных исследованиях Сингапур также находится в топе ведущих глобальных городов мира¹.

В *государственном устройстве глобального города-государства* следует выделить ряд ключевых особенностей. В Сингапуре особая унитарная система власти, характеризующаяся тем, что три традиционных уровня власти: муниципалитет, субнациональный регион, национальное государство — представляют собой один властный конгломерат. Отсутствует мэр города и городской совет. Правящая Партия народного действия (ПНД) упразднила

¹ Официальный сайт исследовательского коллектива GaWC (Globalization and World Cities Research Network). URL: <https://gawc.lboro.ac.uk/gawc-worlds/the-world-according-to-gawc/world-cities-2024/> (дата обращения: 25.12.2024).

городской совет еще в 1959 г., до обретения Сингапуром независимости, и роль мэра во властной структуре исчезла. Однако местное самоуправление как институт сохранилось и представлено пятью советами общественного развития: Центральным Сингапура, Северо-Восточный, Северо-Западный, Юго-Восточный и Юго-Западный, созданными по территориальному признаку и не являющимися органами, избираемыми напрямую. В здании мэрии разместились правительственные учреждения, оно стало использоваться для проведения государственных и международных мероприятий². Вопросами местного значения, развитием и содержанием инфраструктуры, городским планированием, организацией деятельности муниципальных служб и предоставлением муниципальных услуг занимается министерство национального развития в структуре правительства Сингапура³.

Также с точки зрения сравнения с глобальными городами можно констатировать, что глобальный город-государство обладает политическим потенциалом и легитимностью для мобилизации и использования стратегических ресурсов в достижении национальных/местных целей, которые отсутствуют в глобальных городах, не являющихся государственными образованиями. Это обусловлено тем, что властные структуры города-государства имеют национальный масштаб и могут принимать решения во всех сферах и направлениях, включая «создание финансовых рынков и управление ими», «управление территориальными границами», либо формирование оффшорных юрисдикций для иностранного капитала и бизнеса [4. Р. 510]. В Сингапуре, например, иммиграционная политика и границы могут жестко регулироваться для облегчения реструктуризации рынка труда — потенциала, которого нет ни в одном другом городе мира [13. Р. 1025–1026].

Исследователи трактуют модель политического устройства Сингапура как *патерналистскую с чертами авторитаризма*. Так, подход ПНД к управлению Сингапуром описывается К.П. Таном «как мягкий авторитарный и управленческий прагматизм» [14], Э. Юэ как «нелиберально-прагматичный» [15], а А. Онг трактует его как «патерналистский» [16]. По мнению К.П. Тана, мягкий авторитарный режим относится к экономически открытой и глобально ориентированной модели, которая более открыта, чем жесткий авторитаризм, часто ассоциируемый с автократическими режимами (например, китайским), но которая поддерживает более контролирующую и архаичную структуру, чем либеральная демократия [14. Р. 8–9].

Таким образом, модель политического устройства Сингапура можно трактовать как патерналистскую с чертами авторитаризма. Авторитарный характер политического устройства Сингапура обусловлен как историческими факторами (ведущая политическая сила и национальный лидер

² Официальный сайт правительства Сингапура. URL: <https://www.gov.sg/features> (дата обращения: 25.12.2024).

³ Официальный сайт правительства Сингапура. URL: <https://www.sgdi.gov.sg/ministries/mnd> (дата обращения: 25.12.2024).

Ли Куан Ю вышли на политическую арену еще в колониальную эпоху, а позже эти политические субъекты стояли у истоков процессов деколонизации и формирования независимого Сингапура), так и патерналистским характером сингапурского общества, которое приняло эти авторитарные тенденции национального управления, тем более социально-экономические достижения данного режима являются весьма впечатляющими даже в мировом масштабе. В то же время, глобальный город-государство обладает целым рядом специфичных черт политического устройства и государственного управления. Структура модели государственного аппарата одноуровневая, сфера реализации муниципальных услуг и решения вопросов местного значения являются элементом государственного управления, соответственно, отсутствует необходимость соотнесения городской и национальной политики, что достаточно актуально для других глобальных городов мира. Процессы государственного управления, реализации политики городского планирования редко осложняются процедурами широкого вовлечения граждан, что опять же характерно для глобальных городов. В Сингапуре строго контролируются использование городского пространства, под эгидой государства реализуются комплексные проекты развития социально-экономической инфраструктуры и инфраструктуры глобального города.

Заключение

Подводя итог проведенного исследования, можно сделать ряд выводов, исходя из поставленной исследовательской цели. Генезис глобального города-государства Сингапур имеет уникальную природу в практике мировых политических процессов. Его деколонизация обусловлена глобальными процессами деколонизации в мире, региональной спецификой Юго-Восточной Азии, в которой не осталось ни одной колонии, позиции формирующейся политической элиты по достижению баланса интересов с Великобританией в чувствительных геополитических сферах, а история обретения независимости — соотнесением двух факторов: политики ведущей политической силы и национального лидера на обретение независимости и политики Малайзии по сохранению привилегий коренному малайскому населению и нежелательности изменения этнического состава при нахождении Сингапура в Федерации, а также целым набором политических, социально-экономических и цивилизационных различий. Процессы формирования инфраструктуры глобального города в Сингапуре носили целенаправленный характер, под эгидой государства, что позволило использовать преимущества Сингапура — крупнейшего морского порта в мире — в качестве мирового центра финансов, туризма и оффшорного бизнеса, сформировать самую открытую экономику в мире и войти в лидеры рейтинга глобальных городов мира по версии авторитетных исследовательских коллективов и рейтинговых агентств. Модель политического устройства Сингапура весьма специфичная, одноуровневая, характеризуется патерналистским характером и авторитарными тенденциями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Мартьянов В.С. Сети городов как альтернатива государствам: уязвимая теория или реальное будущее? // PolitBook. 2016. № 2. С. 73–86. EDN: UMAENQ
2. Лебедева М.М., Сергеев В.М. Мегаполис как актор мировой политики // Космополис. 2004. № 4. С. 193–200. EDN: RPHSRP
3. Fong P.E. The distinctive features of two city-states development: Hong Kong and Singapore // In search of an East Asian development model / ed. by P.L. Berger, H.M. Hsiao. New York : Routledge, 2024. P. 220–238. <https://doi.org/10.4324/9781003575719-15>
4. Olds K., Yeung H. Pathways to global city formation: a view from the developmental city-state of Singapore // Review of international political economy. 2004. Vol. 11. № 3. P. 489–521. <https://doi.org/10.1080/0969229042000252873>
5. Yeung Yu., Lee J., Kee G. Hong Kong and Macao under Chinese sovereignty // Eurasian geography and economics. 2008. Vol. 49. № 3. P. 304–325. <https://doi.org/10.2747/1539-7216.49.3.304>
6. Wong C., Hesse M., Sigler T.J. City-states in relational urbanization: The case of Luxembourg and Singapore. Urban geography. 2022. Vol. 43. № 4. P. 501–522. <https://doi.org/10.1080/02723638.2021.1878331> EDN: DHSGQT
7. Morris R. Modern city state // AQ-Australian Quarterly. 2012. Vol. 83. № 2. P. 26–28.
8. Yusuf H.O., Chowdhury T. The persistence of colonial constitutionalism in British Overseas Territories // Global Constitutionalism. 2019. Vol. 8. № 1. P. 157–190. <https://doi.org/10.1017/S2045381718000369>
9. Lange M., Mahoney J., vom Hau M. Colonialism and development: A comparative analysis of Spanish and British colonies // American journal of sociology. 2006. Vol. 111. № 5. P. 1412–1462. <https://doi.org/10.1086/499510>
10. Collins M. Decolonization // The encyclopedia of empire / ed. by J.M. MacKenzie. 2016. P. 1–15. <https://doi.org/10.1002/9781118455074>
11. White N.J. The settlement of decolonization and post-colonial economic development: Indonesia, Malaysia, and Singapore compared // Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde/ Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia. 2017. Vol. 173. № 2–3. P. 208–241. <https://doi.org/10.1163/22134379-17302003>
12. Черкасова Е.Г. Гибралтар, Сеута и Мелилья: территориальные проблемы Испании // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 9. С. 89–99. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-9-89-99> EDN: ZFMGEH
13. Yeoh B., Chang T.C. Globalising Singapore: Debating transnational flows in the city // Urban studies. 2001. Vol. 38. № 7. P. 1025–1044. EDN: HAUYGH
14. Tan K.P. Meritocracy and elitism in a global city: Ideological shifts in Singapore // International Political Science Review. 2008. Vol. 29. № 1. P. 7–27. <https://doi.org/10.1177/0192512107083445> EDN: JMQKYN
15. Yue A. Hawking in the creative city: Rice rhapsody, sexuality and the cultural politics of New Asia in Singapore // Feminist media studies. 2007. Vol. 7. № 4. P. 365–380. <https://doi.org/10.1080/14680770701631570>
16. Ong A. Creating places of radical openness in Singapore // Research in drama education: The journal of applied theatre and performance. 2015. Vol. 20. № 3. P. 271–277. <https://doi.org/10.1080/13569783.2015.1059740>

Информация об авторе:

Колыхалов Максим Игоревич — кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления и отраслевых политик, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, 630102, Новосибирск, ул. Нижегородская, д. 6 (ORCID: 0000-0002-3137-1889) (SPIN-код: 2099-7828) (e-mail: maxim_kolykhalov@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-212-224

EDN: ONQKXH

Научная статья / Research article

Электронное правительство в Российской Федерации: перспективы и вызовы

А. Довлатова¹ ✉, В.Г. Иванов^{1,2} , А.В. Теплов¹

¹Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

²Государственный университет управления, Москва, Россия

✉ dovlatova_a@pfur.ru

Аннотация. Электронное правительство представляет собой важнейший элемент цифровой трансформации государства. В условиях глобальной цифровизации государственные органы Российской Федерации стремятся повысить эффективность взаимодействия с гражданами, бизнесом и другими институтами. Однако, несмотря на очевидные успехи в этой области, процесс внедрения цифровых технологий сопровождается рядом вызовов, включая технические, организационные и институциональные барьеры. Это делает исследование перспектив и вызовов электронного правительства в РФ крайне актуальным. Применены методы контент-анализа официальных документов, таких как национальные программы и законодательные акты. Используются также данные международных индексов (например, UN E-Government Development Index) и экспертные оценки. Анализ проведен на основе статистической информации и опыта внедрения конкретных электронных решений в различных регионах России. Авторы указали на основные проблемы и угрозы в сфере безопасности, с которыми сталкивается процесс цифровизации государственных органов и услуг в РФ.

Ключевые слова: электронное управление, цифровое правительство, государственное управление, кибербезопасность

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Финансирование. Исследование выполнено при поддержке Гранта РНФ, проект 24-18-00722 «Социально-экономическая и политико-административная трансформация современного Юга России. „Новые“ и „старые“ регионы: сравнительный анализ и перспективы развития» (2024–2026 г.).

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 20.01.2025; принята к публикации 30.03.2025.

Для цитирования:

Довлатова А., Иванов В.Г., Теплов А.В. Электронное правительство в Российской Федерации: перспективы и вызовы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 212–224. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-212-224>



E-Governance in the Russian Federation: prospects and challenges

Ana Dovlatova ✉¹, Vladimir G. Ivanov^{1,2} , Aleksei V. Teplov¹

¹RUDN University, Moscow, Russian Federation

²State University of Management, Moscow, Russian Federation

✉ dovlatova_a@pfur.ru

Abstract. E-Governance is a crucial element of the digital transformation of the state. Amid global digitalization, Russian government agencies strive to enhance the efficiency of interactions with citizens, businesses, and other institutions. However, despite notable achievements in this field, the implementation of digital technologies faces several challenges, including technical, organizational, and institutional barriers. This makes the study of the prospects and challenges of E-governance in Russia highly relevant. This study applies content analysis methods to official documents, including national programs and legislative acts. Additionally, data from international indices (such as the UN E-Government Development Index) and expert assessments are utilized. The analysis is based on statistical information and the practical experience of implementing specific e-governance solutions across different regions of Russia. The authors highlight the main security challenges and threats faced by the process of digitalization of government agencies and services in the Russian Federation.

Keywords: digitalization, digital government, public administration, cybersecurity

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this article, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Funding. The research was conducted with the support of the Russian Science Foundation Grant, project 24-18-00722 “Socio-economic, political and administrative transformation of the modern South of Russia. ‘New’ and ‘old’ regions: comparative analysis and development prospects” (2024–2026).

Article history:

The article was submitted on 20.01.2025. The article was accepted on 30.03.2025.

For citation:

Dovlatova A, Ivanov VG, Teplov AV. E-Governance in the Russian Federation: prospects and challenges. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):212–224. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-212-224>

Введение

Электронное правительство, представляющее собой важнейший элемент цифровой трансформации государства, развивается в России с начала 2000-х гг., когда были запущены первые инициативы, направленные на цифровизацию государственных услуг. Наиболее заметным достижением стал портал «Госуслуги», обеспечивающий доступ к таким ключевым услугам, как оформление документов, запись в учреждения и оплата штрафов. По данным Министерства цифрового развития, на конец 2024 г. число зарегистрированных пользователей портала превысило 100 миллионов человек¹.

¹ Число пользователей портала Госуслуг достигло 112 млн // Интерфакс. 15.12.2024. URL: <https://www.interfax.ru/russia/997759> (дата обращения: 13.02.2025).

На региональном уровне реализуются проекты, направленные на улучшение взаимодействия между гражданами и органами власти. Например, системы электронного документооборота используются для повышения оперативности административных процессов. Тем не менее сохраняется значительная диспропорция между регионами: уровень цифровизации в крупных городах значительно выше, чем в сельских районах. Это связано с разницей в доступе к интернету и технической инфраструктуре на территориях различных федеральных субъектов.

Международные индексы демонстрируют умеренный прогресс России в области электронного управления в государственном секторе. Например, в 2022 г. Россия занимала 36-е место в рейтинге ООН по индексу электронного правительства². Однако для достижения уровня лидеров (Эстония, Южная Корея) требуется больше усилий в области кибербезопасности и доступности услуг для более широких слоев населения страны. В то же время огромная территория страны, сложные климатические условия на большей части ее территории, внешние санкции и рост кибермошенничества являются естественными ограничителями данного процесса.

Электронное правительство стало предметом интенсивного изучения как в России, так и за рубежом. Среди международных исследований можно выделить работы, посвященные анализу цифровых платформ, систем электронного голосования и обеспечения кибербезопасности. В российском контексте особое внимание уделяется реализации таких проектов, как портал «Госуслуги» и программы цифровизации регионального управления. Тем не менее, системный анализ перспектив и вызовов в данной области остается ограниченным.

Развитие электронного управления в России прошло несколько ключевых этапов, отражающих эволюцию от концепции электронного правительства к более широкому цифровому государственному управлению.

В 2002 г. была инициирована федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 годы)», направленная на создание элементов электронного правительства. Основной целью программы было повышение эффективности государственного управления посредством внедрения информационных технологий. Главная цель заключалась в создании ИТ-инфраструктуры для госорганов, упрощении доступа к информации и улучшении взаимодействия государства с гражданами. В этот период появились первые онлайн-сервисы, но цифровизация носила точечный характер³.

В 2008 г., осознавая необходимость системной цифровой трансформации, президент Д.А. Медведев утвердил Концепцию формирования электронного

² UN E-Government Survey 2020. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2022> (дата обращения: 13.02.2025).

³ ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)». URL: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/6/&ved=2ahUKEwiD1dGXhNyLAxVQS_EDHXzyKTQQFnoECBkQAQ&usg=AOvVaw10-Wqkvujg5P9hDj_IW-_r (дата обращения: 13.02.2025).

правительства в Российской Федерации⁴. Эта концепция предусматривала два этапа: разработку нормативной базы в 2008 г. и практическое внедрение в 2009–2010 гг. Реформа предусматривала перевод госуслуг в электронный вид и создание базовых платформ «Единый портал госуслуг (Госуслуги)» и «Систему межведомственного электронного взаимодействия» (СМЭВ). Но на этом этапе внимание было сосредоточено на отдельных услугах, а не на комплексном реформировании госуправления.

В 2010 г. была принята государственная программа «Информационное общество (2011–2020 годы)», целью которой стало создание единой информационно-технологической инфраструктуры для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. В рамках этой программы были разработаны ключевые элементы, такие как «Единый портал государственных и муниципальных услуг» и «Единая система межведомственного электронного взаимодействия». На этой основе к 2016 г. началась цифровая трансформация отдельных ведомств, однако проблема разрозненности цифровых решений сохранялась.

С 2019 г. акцент сместился на концепцию цифрового государственного управления, что нашло отражение в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации»⁵. Федеральный проект «Цифровое государственное управление» был направлен на повышение эффективности и прозрачности государственных процессов через интеграцию современных цифровых технологий. На данном этапе цифровой трансформации госуправления ключевую роль сыграло внедрение сквозных технологий, таких как искусственный интеллект (ИИ), блокчейн и анализ больших данных. Важнейшим шагом стало создание единой платформы цифровых госуслуг «ГосТех», обеспечивающей централизованную инфраструктуру для государственных сервисов. Автоматизация принятия решений с использованием технологий ИИ позволила повысить эффективность и скорость работы государственных органов, а анализ больших данных лег в основу проактивного управления, позволяющем прогнозировать потребности граждан и адаптировать государственные процессы в режиме реального времени⁶.

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 № 632-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года». URL: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://digital.gov.ru/ru/documents/3021/&ved=2ahUKEwjhlPdxhNyLAXUJQfEDHWJKG40QFnoECBIQAQ&usq=AOvVaw3IOro21F8u8hWcP7IUGlHc> (дата обращения: 13.02.2025).

⁵ Постановление Правительства РФ от 02.03.2019 № 234 (ред. от 01.08.2024) «О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/all/120905/> (дата обращения: 13.02.2025).

⁶ Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328854/9e733b9ece0472e8f17a73cd753a75784f9e1fab/#dst100002 (дата обращения: 13.02.2025).

Таким образом, развитие электронного правительства в Российской Федерации прошло путь от первых попыток внедрения IT-решений в госуправление до полноценной цифровой трансформации. Теперь ключевая цель — сделать взаимодействие государства, граждан и бизнеса удобным, прозрачным и эффективным.

С 2020 г. цифровая трансформация в России приобрела системный характер, став одним из приоритетных направлений государственной политики. В этот период были инициированы и реализованы ключевые программы и проекты, направленные на ускорение цифровизации различных сфер экономики и государственного управления.

9 ноября 2021 г. было принято постановление правительства № 1922, внесшее значительные изменения в государственную программу «Информационное общество»⁷. Основная цель — адаптация программы к современным вызовам и потребностям цифровой экономики, а также обеспечение технологического суверенитета. В рамках обновленной программы особое внимание уделяется развитию информационной инфраструктуры, повышению цифровой грамотности населения и внедрению передовых технологий в государственное управление.

Важным аспектом цифровой трансформации стало принятие в 2020 г. методических рекомендаций по цифровой трансформации государственных корпораций и компаний с государственным участием. Эти рекомендации определяют подходы к разработке стратегий цифровой трансформации, устанавливают ключевые показатели эффективности и предлагают модели финансирования соответствующих проектов. Основная цель — повышение эффективности и конкурентоспособности государственных компаний через внедрение цифровых технологий⁸.

Согласно отчету Аналитического центра при Правительстве РФ, по итогам 2020 г. активное развитие цифровых технологий наблюдалось в банковском секторе, телекоммуникациях, жилищно-коммунальном хозяйстве, страховании и нефтегазовой отрасли. Количество пилотных проектов в крупнейших компаниях увеличилось на 38 % по сравнению с 2019 г., а 85 % этих компаний начали использовать решения на основе ИИ. Также были запущены проекты по внедрению беспилотного транспорта, включая грузовые автомобили и сельскохозяйственную технику⁹.

⁷ Постановление Правительства РФ от 9 ноября 2021 г. № 1922 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество» и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/8068/> (дата обращения: 13.02.2025).

⁸ Методические рекомендации по цифровой трансформации государственных корпораций и компаний с государственным участием. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/7342/> (дата обращения: 13.02.2025).

⁹ Цифровая трансформация в России: итоги 2020 года и перспективы развития. URL: <https://ac.gov.ru/news/page/cifrovaia-transformacia-v-rossii-itogi-2020-goda-i-perspektivy-razvitiia-26801> (дата обращения: 13.02.2025).

В рамках государственной программы «Информационное общество» особое внимание уделяется повышению цифровой зрелости государственных органов и организаций. Это включает переход к принятию управленческих решений на основе данных и обеспечение широкополосного доступа к интернету для 97 % домохозяйств¹⁰. Такие меры направлены на создание эффективной и прозрачной системы государственного управления, способной оперативно реагировать на потребности граждан и бизнеса.

Таким образом, цифровая трансформация в России развивается по системной модели, охватывая как государственное управление, так и ключевые сектора экономики. Согласно стратегическим целям, реализация обновленной программы «Информационное общество» и внедрение цифровых технологий в различные отрасли хозяйства призваны способствовать созданию современной цифровой экосистемы, обеспечивающей устойчивое развитие экономики и повышение качества жизни граждан.

Основные вызовы цифровизации государственного управления

Несмотря на достижения и перспективы, процесс внедрения электронного управления в России сталкивается с рядом серьезных вызовов. На различных этапах развития как электронного правительства, так и вследствие перехода к концепции цифровизации государственного управления вызовы неоднократно трансформировались.

Так, до 2017 г. Россия активно развивала электронное управление, следуя мировым тенденциям и стремясь вовлечь граждан в процесс принятия решений с помощью информационно-коммуникационных технологий. В этот период были приняты важные законодательные акты, направленные на упрощение взаимодействия граждан с государством в цифровом формате. Социологические исследования, проведенные в этот период и позже, позволяли выявить ключевые проблемы, сдерживающие развитие электронного участия. В первую очередь, были отмечены административные и нормативные барьеры: отсутствие четкого регулирования процедур цифрового взаимодействия, недостаточная техническая поддержка и бюрократическое сопротивление использованию онлайн-инструментов. Кроме того, в качестве серьезного препятствия отмечался низкий уровень доверия населения к государственным органам, а также к цифровым платформам. Многие граждане сомневались в том, что их участие может реально повлиять на принятие решений, а отсутствие прозрачности и обратной связи снижало их мотивацию¹¹. Другим важным вызовом стало цифровое неравенство, особенно заметное

¹⁰ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-п). URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1086/> (дата обращения: 13.02.2025).

¹¹ E-Participation in Russia: developmental difficulties and recent achievements. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2013/ict/YuriHohlov.pdf> (дата обращения: 15.02.2025).

в региональном разрезе. Согласно данным государственной статистики, это утверждение было актуально только в начале процесса развития цифровизации, когда распространение Интернета в России составляло 58 %. Однако следует отметить, что с течением времени ситуация значительно изменялась. Так, уже к моменту проведения социологического исследования в 2017 г. проникновение Интернета в России достигло уровня 72,8 %. Следовательно, за гранью цифровизации оставалось 27,2 % россиян¹². Наконец, на 2025 г. по данным DataReportal, уровень проникновения интернета в РФ составил 92,2 %¹³. Таким образом, наиболее приближенным к действительности остаются факторы, связанные с неравномерным доступом к технологиям и недостаточный уровень цифровых навыков у значительной части населения, ограничивающие потенциал электронного участия, т.е. обратную связь на реформы правительства. Также исследования показали, что институциональная и политическая поддержка электронных инициатив оставалась слабой [1. С. 1283; 2. С. 29]. Политические лидеры зачастую проявляли низкую заинтересованность в развитии механизмов цифровой демократии, а некоторые инициативы создавались скорее для имитации гражданского участия, чем для реального вовлечения общества в управление.

Ряд проблем, с которыми трансформация системы сталкивалась на различных этапах своего развития, решались с течением времени либо были снижены связанные с ними риски. Однако несмотря на значительные успехи в цифровизации государственного управления, Россия продолжает сталкиваться с рядом серьезных вызовов. Основные проблемы связаны с недостаточной координацией цифровых реформ, региональными диспропорциями в уровне технологического развития, нехваткой кадров, угрозами кибербезопасности и низким уровнем цифровой грамотности.

Развитие электронного правительства в России сталкивается с рядом институциональных и управленческих проблем. Одним из ключевых вызовов является инерционность административных процессов, которые формировались десятилетиями и не адаптированы к цифровой трансформации. Бюрократические процедуры замедляют внедрение новых технологий, а отсутствие единого координирующего органа приводит к несогласованности действий между ведомствами и дублированию функций. Это усложняет реализацию интегрированных цифровых проектов и снижает их эффективность [3. С. 419–420].

Дополнительно, нормативно-правовая база в области цифровизации остается фрагментарной и не всегда соответствует современным вызовам. Законодательство зачастую не успевает за технологическими изменениями,

¹² Доля интернет-пользователей в России достигла 75 % // Ведомости. 07.04.2017. URL: <https://www.vedomosti.ru/technology/news/2017/04/07/684637-dolya> (дата обращения: 15.02.2025).

¹³ Статистика интернета и социальных сетей России на 2025 год: главные тренды и цифры // Web Canape. 13.03.2025. URL: https://www.web-canape.ru/business/statistika-interneta-i-socialnyh-setej-rossii-na-2025-god-glavnye-trendy-i-cifry/?utm_referrer=https%3a%2f%2fyandex.ru%2f (дата обращения: 15.03.2025).

создавая правовые пробелы, особенно в таких сферах, как цифровые валюты, интеллектуальная собственность и обработка больших данных. Политические риски, обусловленные внешними санкциями, избыточное регулирование и сложные процедуры согласования могут тормозить внедрение инноваций, затрудняя привлечение инвесторов и международных партнеров [4. С. 297].

Несмотря на активное развитие цифровых технологий, Россия сталкивается с серьезными диспропорциями в уровне их внедрения между регионами. В крупных городах цифровая инфраструктура развита значительно лучше, чем в сельских и удаленных районах, где наблюдается нехватка качественного интернет-соединения и ограниченный доступ к электронным государственным услугам. Это усиливает цифровое и социальное неравенство, а также снижает возможности населения для полноценного участия в цифровой экономике.

Другим важным фактором, сдерживающим цифровизацию, является нехватка квалифицированных кадров. Развитие цифровой инфраструктуры требует специалистов в области программирования, кибербезопасности и анализа данных, однако система образования не всегда успевает адаптироваться к потребностям рынка. В результате возникает дефицит кадров, что замедляет процессы внедрения цифровых решений. Дополнительно ситуация осложняется оттоком специалистов за рубеж, где предлагаются более конкурентоспособные условия труда.

Цифровая трансформация также создает новые риски на рынке труда. Автоматизация ряда процессов может привести к сокращению рабочих мест, особенно в традиционных секторах экономики. Это повышает угрозу роста безработицы и социального недовольства, если не будут предприняты меры по переквалификации работников и обеспечению равного доступа к цифровым возможностям [5. С. 32, 34].

С ростом объема данных, обрабатываемых государственными системами, возрастает угроза кибератак и утечек персональной информации. Недостаточное внимание к вопросам кибербезопасности, нехватка специалистов в этой области и устаревшие стандарты защиты усугубляют ситуацию. Граждане нередко выражают недоверие к электронным сервисам, опасаясь несанкционированного доступа к своим данным и возможного злоупотребления со стороны госструктур или третьих лиц.

Для повышения уровня защиты требуется внедрение современных стандартов кибербезопасности, развитие российского программного обеспечения и постоянное обновление нормативной базы, регуливающей обработку и хранение данных. В противном случае доверие к цифровым государственным сервисам будет оставаться низким, что затруднит их массовое распространение.

Успешное функционирование цифрового государства невозможно без достаточного уровня цифровой грамотности среди граждан и государственных служащих. Однако в России наблюдается недостаточная подготовка

населения к использованию цифровых инструментов, особенно среди пожилых людей и в регионах с относительно более низким уровнем образования.

Чиновники также испытывают трудности с переходом на цифровые форматы работы, что приводит к неэффективному использованию новых технологий [6. С. 104]. Для дальнейшего интенсивного развития электронного правительства и повышения качества предоставления государственных услуг в цифровом формате важно проведение систематических программ обучения и повышение квалификации в сфере цифровых технологий.

Перспективы и возможности развития электронного правительства

Цифровая трансформация государственного управления в России открывает значительные перспективы как для повышения эффективности административных процессов, так и для укрепления доверия граждан к институтам власти. Современные технологии позволяют минимизировать бюрократические барьеры, повысить прозрачность решений и создать удобные механизмы взаимодействия между государством и обществом.

Одним из важнейших инструментов этой трансформации становится электронное правительство. Оно не только автоматизирует документооборот и снижает финансовые издержки, но и делает государственные сервисы более доступными. Внедрение суперсервисов и расширение функционала Единого портала государственных услуг позволяет гражданам получать необходимые услуги онлайн, без необходимости личного посещения ведомств. Это не только экономит время, но и снижает нагрузку на государственные структуры, ускоряя процессы принятия решений.

Однако успешное развитие цифрового государства невозможно без четкой нормативно-правовой базы. Фрагментарность подходов к цифровизации остается одной из ключевых проблем, поэтому требуется федеральный закон, который обеспечит единые стандарты для всех регионов и ведомств. Создание такого законодательства позволит не только унифицировать подходы, но и усилить координацию между различными уровнями власти [7. С. 122–123].

Большие перспективы в этой сфере открывает использование технологий ИИ. Системы на базе ИИ могут анализировать большие массивы данных, прогнозировать социально-экономические процессы и даже персонализировать государственные услуги [8. С. 12–13]. Например, внедрение голосовых помощников с ИИ способно упростить взаимодействие граждан с цифровыми сервисами, делая их более интуитивными и удобными.

Не менее важную роль в обеспечении прозрачности государственного управления играет технология блокчейн. Ее применение позволяет создать защищенные от подделки и несанкционированных изменений базы данных, что особенно актуально в таких сферах, как электронное голосование или регистрация юридически значимых документов. Однако практика показывает, что недостаточная открытость подобных систем, как, например,

в пилотном проекте электронного голосования в Москве, может вызывать недоверие у общества. В то же время международный опыт — в Швейцарии, Эстонии, Канаде — демонстрирует, что инклюзивные блокчейн-системы способны обеспечить высокий уровень прозрачности и общественного контроля [9. С. 35].

Цифровизация охватывает не только государственные институты, но и городскую среду. Концепция «умных городов» на основе интернета вещей, ИИ и анализа больших данных уже активно внедряется в мегаполисах, помогая оптимизировать транспортные потоки, повысить безопасность и улучшить экологическую ситуацию. Такие системы позволяют более эффективно управлять ресурсами, делая жизнь горожан комфортнее [10. С. 48].

Однако с ростом объемов данных возрастает и угроза кибератак, мошенничества, утечек персональной информации и других цифровых рисков. Развитие механизмов киберустойчивости становится приоритетной задачей: необходимо совершенствовать системы защиты, разрабатывать законодательные нормы и повышать уровень цифровой грамотности среди государственных служащих и граждан [11. С. 59–60]. В этом контексте особенно важны образовательные программы, обучающие основам кибербезопасности и безопасному использованию цифровых инструментов.

Одним из главных вызовов цифровой трансформации остается цифровой разрыв между регионами. Доступ к государственным цифровым сервисам должен быть равным для всех граждан, вне зависимости от места проживания. Расширение интернет-инфраструктуры, внедрение облачных технологий и создание современных центров обработки данных помогут выровнять условия и обеспечить всем жителям страны одинаковые возможности [12. С. 120–121].

Помимо социальных аспектов, цифровизация оказывает значительное влияние и на экономику. Она способствует развитию государственно-частного партнерства, которое играет ключевую роль в создании устойчивой цифровой инфраструктуры [13. С. 123–124]. Совместные проекты государства и бизнеса — например, развитие сетей 5G, внедрение облачных технологий и строительство дата-центров — позволяют реализовывать масштабные инициативы, обеспечивая технологический прогресс.

Цифровые технологии также помогают бороться с коррупцией и повышать прозрачность финансовых процессов [14. С. 46–47]. Анализ данных в режиме реального времени, автоматизация налогового администрирования и совершенствование механизмов бюджетного планирования позволяют эффективнее управлять государственными финансами, минимизируя коррупционные риски.

Но цифровизация — это не только удобные сервисы и экономическая эффективность. Это еще и новый уровень взаимодействия граждан с государством. Электронные платформы позволяют людям участвовать в обсуждении законопроектов, подавать петиции, контролировать работу властей и голосовать на выборах. Развитие таких инструментов делает государственное

управление более открытым и подотчетным обществу, укрепляя доверие к институтам власти. В конечном счете успех цифровой трансформации зависит не только от технологий, но и от уровня цифровой культуры в обществе. Без должного уровня знаний и навыков у граждан и государственных служащих даже самые передовые решения могут оказаться неэффективными. Поэтому особое внимание должно уделяться образовательным инициативам, направленным на обучение использованию цифровых инструментов, основам анализа данных и кибербезопасности. Только комплексный подход к развитию электронного управления позволит создать эффективную, прозрачную и устойчивую цифровую государственную систему, способную отвечать вызовам будущего.

Заключение

Развитие электронного управления в Российской Федерации прошло путь от первых инициатив цифровизации госуслуг к комплексному цифровому государственному управлению. Важным достижением стало создание платформы «Госуслуги» и систем межведомственного взаимодействия, но процесс цифровизации сталкивается с рядом вызовов.

Основные проблемы включают фрагментарность законодательства, региональное цифровое неравенство и нехватку квалифицированных кадров. В крупных городах цифровые сервисы активно развиваются, тогда как в сельских районах доступ к интернету и цифровым госуслугам все еще ограничен. Отток специалистов в сфере информационных технологий и недостаточная адаптация системы образования к новым требованиям, а также внешние санкции замедляют внедрение технологий.

Кибербезопасность также остается критическим вызовом. С ростом объемов данных увеличивается угроза кибератак, что значительно подрывает доверие граждан к электронным сервисам. Необходима модернизация стандартов защиты информации и развитие российских технологий кибербезопасности, ограничение и контроль за криптооперациями. Несмотря на эти трудности, успешная цифровизация госуправления принесет значительные преимущества. Автоматизация процессов позволит сократить бюрократию, повысить прозрачность работы органов власти и минимизировать коррупционные риски. Внедрение технологий ИИ и больших данных обеспечивает персонализацию услуг и повышает точность прогнозирования.

Для устойчивого развития цифрового управления требуется комплексный подход: совершенствование законодательства, развитие инфраструктуры, усиление мер кибербезопасности и повышение цифровой грамотности населения. Если государство сможет эффективно решить эти задачи, Россия займет лидирующие позиции в сфере электронного управления, сделав взаимодействие граждан, бизнеса и государства более удобным, прозрачным и эффективным.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Demushina O. E-Participation in Russia at regional and local level: view of the government officials // Challenging the Status Quo in Management and Economics. Strategica. International Academic Conference. Bucharest, 11–12.10.2018. P. 1283–1294.
2. Грачев М.Н. Технологии «электронной демократии»: новые возможности и степень их востребованности в современных российских мегаполисах // Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы : сб. ст. VIII Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 19–20 ноября 2020 г. / под. ред. В.Г. Иванова. М. : РУДН, 2020. 178 с. С. 24–31. EDN: YEFORQ
3. Сирбиладзе К.К. Информационные технологии в государственном управлении: электронное правительство в России и мире // Проблемы развития национальной экономики на современном этапе : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Тамбов, 22 ноября 2018 года / ответственный редактор А.А. Бурмистрова. Тамбов : Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина, 2018. С. 416–422. EDN: YORZYL
4. Мазур С.Ф., Деметьев Д.Д. Правовые проблемы обеспечения управления с помощью электронного документооборота // Проблемы экономики и юридической практики. 2016. № 2. С. 294–299.
5. Искандарова Н.С. Проблемы и тенденции развития электронного правительства Российской Федерации // Новизна. Эксперимент. Традиции. 2021. Т. 7. № 3. С. 27–36.
6. Видясова Л.А., Трутнев Д.Р. Вызовы электронному управлению в современных реалиях. Итоги VII международной научной конференции «Электронное управление и открытое общество: вызовы Евразии» // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2021. Т. 14. № 1. С. 101–104. <https://doi.org/10.21638/spbu12.2021.107> EDN: JJIIR
7. Герсонская И.В. Концепция электронного правительства и ее значение в процессе развития государственного сектора экономики // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2021. Т. 10. № 1 (34). С. 119–123. <https://doi.org/10.26140/anie-2021-1001-0028> EDN: VIMQRY
8. Vershitskaya N. Prospect for electronic government in the Russian Federation // Sciences of Europe. 2021. № 71. P. 12–13. <https://doi.org/10.24412/3162-2364-2021-71-2-12-13>
9. Алексеев Р.А. Технология блокчейн на выборах: прошлое, настоящее и будущее // Журнал политических исследований. 2020. Т. 4. № 4. С. 25–38. <https://doi.org/10.12737/2587-6295-2020-25-38>
10. Gritsenko D., Zhrebtsov M. E-Government in Russia: plans, reality, and future outlook // The Palgrave Handbook of Digital Russia Studies / Ed by D. Gritsenko, M. Wijermars, M. Kopotev. Palgrave Macmillan, Cham, 2021. P. 33–51. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-42855-6>
11. Токмачева Н.В., Бородин Ю.И., Пушкарь Е.А. Концепция электронного правительства: подходы, критерии оценки, перспективы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 3. С. 52–60. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-3-52-60> EDN: IOKZEL
12. Ваславский Я., Габуев С. Варианты развития электронного правительства: опыт России, США, КНР // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 1 (48). С. 108–125. <https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.1.48.9> EDN: YMGQEO
13. Насонов Н.А., Смирнова О.А. Вызовы и перспективы развития цифровой экономики в России // Символ науки. 2024. № 12-1-1. С. 123–124. EDN: PBIEQM
14. Никифорова С.А. Электронное правительство — новая концепция государственного управления // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. Т. 2. № 2 (86). С. 40–47. <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2020-2-40-47> EDN: CBHFPP
15. Теплов А.В., Бельченко А.С., Кузьмина Г.В. E-Government: the introduction of electronic state services in the Russian Federation // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2017. Т. 19. № 1. С. 38–43. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2017-19-1-38-43> EDN: YHELAN

Информация об авторах:

Довлатова Ана — ассистент кафедры компьютерных технологий филологического факультета, Российский университет дружбы народов, Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (SPIN-код: 3016-7554) (e-mail: dovlatova_a@pfur.ru).

Иванов Владимир Геннадьевич — доктор политических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; профессор кафедры государственного и муниципального управления, Государственный университет управления, Российская Федерация, 109542, Москва, ул. Рязанский проспект, д. 99 (ORCID: 0000-0002-3650-5460) (SPIN-код: 8280-1952) (e-mail: Ivanov_vg@pfur.ru).

Теплов Алексей Вячеславович — старший преподаватель кафедры компьютерных технологий филологического факультета, Российский университет дружбы народов, Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (SPIN-код: 7437-8189) (e-mail: teplov_av@pfur.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-225-236

EDN: RKACTT

Научная статья / Research article

Социокультурные константы как детерминанта идеологического оформления и концептуализации умеренного консерватизма в России

А.В. Проценко ✉, Е.Г. Бервино

Луганский государственный университет имени Владимира Даля, Луганск, Россия

✉ akstazatu@mail.ru

Аннотация. Формирование консервативных ценностей в России имеет глубокие историко-культурные корни, связанные с эволюцией традиционных ценностей, культурных констант, институциональных трансформаций и когнитивных изменений. Актуальность исследования обусловлена усилением значимости консервативных ценностей в условиях глобализационных вызовов и возрождения интереса к национальной идентичности. Современный этап развития российского общества требует комплексного осмысления исторических и культурных предпосылок, обеспечивающих устойчивость и воспроизводство этих ценностей. Цель исследования — выявление историко-культурных факторов, способствующих формированию и эволюции консервативных ценностей в России, а также определение их роли в социально-политическом и культурном контексте. Методология исследования базируется на междисциплинарном подходе, включающем исторический анализ, дискурс-анализ и компаративный методы, комбинация которых позволила систематизировать социокультурные детерминанты как факторы концептуального идеологического оформления. Выявлены ключевые историко-культурные факторы, такие как преемственность сакрализации государства, православной традиции, влияние патриархальных укладов, а также роль государственных и общественных институтов в закреплении традиционных ценностей. Особое внимание уделено когнитивным изменениям, обусловленным модернизацией, которая, несмотря на ее дестабилизирующий потенциал, способствовала переосмыслению и адаптации консервативных ценностей к новым реалиям. Проанализированы вехи эволюции воззрений российских представителей консервативного направления в контексте трансляции и интерпретации культурных констант. Константы рассмотрены в качестве детерминант и преемственных смысловых опор умеренного консерватизма как современного российского вектора эволюции классического консерватизма. Подчеркнуто, что порождение актуального запроса на умеренно консервативную политическую парадигму обусловлено в т.ч. поступательным процессом возрождения суверенитета России и сопровождается усилением напряженности в отношениях с Западом. Отмечено, что консервативные ценности в России не только служат основой социальной стабильности, но и выступают инструментом сохранения культурной идентичности в условиях институциональных и когнитивных изменений, вынужденного противодействия внешним деструктивным влияниям в условиях геополитической напряженности. Результаты исследования могут стать отправной точкой для дальнейшего глубокого анализа социокультурных констант умеренного консерватизма в качестве детерминант и факторов его развития.

© Проценко А.В., Бервино Е.Г., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Ключевые слова: консервативные ценности, традиционные ценности, культурные константы, институциональные трансформации, идеология, когнитивные изменения

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Финансирование. Статья подготовлена в Луганском государственном университете имени Владимира Даля в рамках государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации по результатам конкурсного отбора ЭИСИ (FREE-2024-0006, «Культурные константы и когнитивные изменения в условиях институциональных трансформаций новых регионов России (опыт ЛНР 1990–2024 гг.)»).

Благодарности. Авторы выражают благодарность коллективу ЭИСИ за предоставленную возможность участия в проекте «Культурные константы и когнитивные изменения в условиях институциональных трансформаций новых регионов России (опыт ЛНР 1990–2024 гг.)».

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 12.01.2025; принята к публикации 28.02.2025.

Для цитирования:

Проценко А.В., Бerviно Е.Г. Социокультурные константы как детерминанта идеологического оформления и концептуализации умеренного консерватизма в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 225–236. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-225-236>

Sociocultural constants as a determinant in the ideological structuring and conceptualization of moderate conservatism in Russia

Aleksandr V. Protsenko✉, Evgeny G. Bervino

LSU named after V. Dahl, Luhansk, Russian Federation

✉ akstazatu@mail.ru

Abstract. The formation of conservative values in Russia has deep historical and cultural roots tied to the evolution of traditional values, cultural constants, institutional transformations, and cognitive shifts. The relevance of this study stems from the growing significance of conservative values amid globalization challenges and the resurgence of interest in national identity. The current stage of Russian societal development necessitates a comprehensive understanding of the historical and cultural prerequisites that ensure the stability and reproduction of these values. The study aims to identify the historical and cultural factors contributing to the formation and evolution of conservative values in Russia and to define their role within the sociopolitical and cultural context. The methodology is based on an interdisciplinary approach, combining historical analysis, discourse analysis, and comparative methods, which together systematize sociocultural determinants as factors of conceptual ideological formation. The study identifies key historical and cultural factors, such as the continuity of state sacralization, Orthodox traditions, the influence of patriarchal structures, and the role of state and public institutions in reinforcing traditional values. Particular attention is paid to cognitive changes driven by modernization, which, despite its destabilizing potential, has facilitated the reinterpretation and adaptation of conservative values to new realities. The milestones in the evolution of Russian conservative thought are analyzed in the context of transmitting and interpreting cultural constants. These constants

are examined as determinants and successive semantic pillars of moderate conservatism, representing a contemporary Russian vector in the evolution of classical conservatism. The study emphasizes that the emerging demand for a moderately conservative political paradigm is linked to the progressive revival of Russia's sovereignty and heightened tensions with the West. Conservative values in Russia not only serve as a foundation for social stability but also act as tools for preserving cultural identity amid institutional and cognitive changes, necessitating resistance to external destructive influences in a geopolitically tense environment. The authors highlight that the materials presented may serve as a starting point for further in-depth analysis of sociocultural constants as determinants and developmental factors of moderate conservatism.

Keywords: conservative values, traditional values, cultural constants, institutional transformations, ideology, cognitive changes

Contribution. All authors contributed to the development of the research concept, data collection and analysis, manuscript writing, and formulation of conclusions.

Funding. This article was prepared at the Vladimir Dahl Lugansk State University as part of the state assignment of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, based on the results of the competitive selection by EISI (FREE-2024-0006, "Cultural Constants and Cognitive Shifts Amid Institutional Transformations in the New Regions of Russia: The Case of the LPR, 1990–2024").

Acknowledgments. The authors express their gratitude to the team of EISI for the opportunity to participate in the project "Cultural Constants and Cognitive Shifts Amid Institutional Transformations in the New Regions of Russia: The Case of the LPR, 1990–2024".

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

Article history:

The article was submitted on 12.01.2025. The article was accepted on 28.02.2025.

For citation:

Protsenko AV, Bervino EG. Sociocultural constants as a determinant in the ideological structuring and conceptualization of moderate conservatism in Russia. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):225–236. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-225-236>

Введение

Россия находится в активном поиске собственной и органично непротиворечивой собственному историко-культурному багажу идеологической основы, способной выступить консолидирующей российское общество онтологической основой и аксиологическим стимулом движения государства к новым высотам развития. Актуализация умеренного консерватизма в России также обусловлена глобальными и внутренними факторами. Внешнеэкономические и политические вызовы: международные санкции, конфликт на Украине, геополитическая напряженность — усиливают настрояния, направленные на защиту национальных интересов. Внутренние проблемы, такие как экономическое неравенство, коррупция, социальное недовольство, также способствуют росту интереса к идеям умеренного консерватизма, ориентированного на стабильность и сохранение порядка в стране. Русский консерватизм, сформировавшийся в уникальных условиях историко-культурного развития, представляет собой богатое и самобытное

явление, которое можно рассматривать как одно из оснований умеренного консерватизма.

Для полноценного осмысления этой традиции важно выделить ее основные черты и проследить их сопряженность с универсальными принципами и культурными константами консервативной мысли.

Цель исследования заключается в анализе, сравнительно-хронологическом описании и выявлении ключевых социокультурных констант в качестве детерминант эволюции и концептуализации идей умеренного консерватизма в России.

Материалы и методы исследования

Тематика работ зарубежных авторов по проблеме консерватизма весьма разнообразна, она имеет многоаспектный характер, и в целом накоплен солидный объем литературы по данной проблеме. Для нашего исследования наибольший интерес представляют труды тех зарубежных авторов, в которых достаточно основательно проанализированы теоретико-методологические проблемы консерватизма. В рамках исследования применен междисциплинарный подход, сочетающий методы политической философии, исторического анализа и социологии идеологий. Источниковедческую базу исследования составили труды классиков консервативной мысли Б.Н. Чичерина, Л.А. Тихомирова, Н.Я. Данилевского, И.А. Ильина, а также современных авторов (А.Г. Дугин, А.С. Панарин), что позволило выявить эволюцию ключевых концептов и культурных констант русского консерватизма в его современном умеренном направлении. Также проанализирован ряд современных официальных и программных документов и публикаций в периодических научных изданиях.

Основу методологии составили следующие подходы:

- дискурс-анализ позволил выявить смысловые структуры в текстах идеологов консерватизма с акцентом на лексику;
- анализ, синтез, систематизация тенденций эволюции консервативной мысли и выявления субстантивирующих ее культурных констант;
- компаративистский подход применялся для сравнения российского умеренного консерватизма с европейскими аналогами (на примере трудов Э. Бёрка, М. Хайдеггера, П. Робинсона и др.).

Критериями отбора материала стали хронологические рамки XIX–XXI вв. с акцентом на постсоветский период, основное внимание уделено российскому контексту с привлечением ряда компаративных данных со ссылкой на германских и американских исследователей (М. Хайдеггер, С. Хантингтон, П. Робинсона).

Комбинация методов позволила систематизировать социокультурные детерминанты российского умеренного консерватизма, выявив их связь с базовыми этатистскими аксиологическими константами (сакрализацией государства, мессианством России, соборностью), исторической

памятью, религиозной традицией и геополитическим позиционированием. Дальнейшие исследования могут углубить анализ региональных вариаций консервативных практик.

Результаты исследования

Умеренный консерватизм в России представляет собой синтез традиционалистских ценностей и адаптации к вызовам глобализации. Его идеологическое оформление невозможно понять вне социокультурных констант устойчивых элементов коллективного сознания, формирующихся под влиянием истории, религии и геополитики [1. С. 18]. Эти константы выступают как фильтр, отсеивающий чуждые идеологические заимствования и легитимирующий «органичную» модель развития.

Социокультурные константы трактуются как система аксиологических императивов, воспроизводящихся в условиях кризиса идентичности [2. Р. 45].

В российской традиции к ним относят сакрализацию государства (восприятие власти как гаранта стабильности), соборность (приоритет коллективного над индивидуальным), мессианство (идея «особой миссии») России. Эти элементы, по мнению А.С. Панарина, формируют «защитный код» культуры, сопротивляющийся вестернизации [3. С. 74].

Ключевой аспект и константа русской консервативной мысли — ее внимание к роли государства. Здесь государство осмысливается как гарант устойчивости, как носитель высшего нравственного начала. Мыслитель Борис Николаевич Чичерин в своем труде «Курс государственной науки» отмечал, что сильная власть должна быть уравновешена уважением к правам граждан и обеспечением их свободы в пределах закона [4]. Эта гармония между порядком и свободой лежит в основе не только русского, но и умеренного консерватизма, чья цель сохранить социальную устойчивость, не подавляя индивидуальных прав.

Русский консерватизм придает исключительное значение коллективному началу, выраженному в идее соборности. Разработанное славянофилами, это понятие подчеркивает духовное единство и органическую связь между членами общества. Соборность основывается на общих ценностях и культурной идентичности, создавая модель, в которой общественные связи становятся прочными, а конфликты минимизируются. Этот принцип созвучен концепции умеренного консерватизма, который видит укрепление социальных связей и уважение к традициям как необходимые условия для стабильности.

Третий ключевой аспект русского консерватизма его духовная составляющая, глубоко укорененная в православии. Мыслитель Лев Александрович Тихомиров в своем труде «Монархическая государственность» подчеркивал сакральное значение власти [5]. В умеренном консерватизме подобная идея принимает более светский характер, но сохраняется уважение к моральным и религиозным ценностям как фундаменту общественного устройства.

Особое место в русском консерватизме занимают религиозные деятели, такие как Игнатий Брянчанинов и Иоанн Кронштадтский. Их труды свидетельствуют о том, что православие не только формировало мировоззрение общества, но и активно противостояло чуждым идеям Просвещения, как это делали архимандрит Фотий и митрополит Серафим.

Российский консерватизм, укорененный в особых исторических и культурных условиях, демонстрирует устойчивую преемственность, которую можно выразить через два центральных принципа: органицизм и критическое отношение к западному вектору модернизации. Органицизм, воспринимающий развитие нации как естественный рост живого организма, отвергает резкие разрывы и насильственные реформы. В то же время враждебность к вестернизации, а позже и глобализации, подчеркивает стремление российской консервативной мысли выработать самостоятельный ответ на вызовы современности.

Также отметим традиционалистские основания социальной философии русского консерватизма. Идеиный каркас русской консервативной мысли XIX в. формировался вокруг концепции общества как органически целостной иерархической системы, где структурная упорядоченность рассматривалась в качестве онтологического условия социальной стабильности. Данная парадигма предопределяла убежденность консервативных теоретиков в необходимости сохранения стратифицированной модели общественного устройства, основанной на принципе «естественного» разделения функций между сословиями [6]. Как подчеркивалось в трудах классиков направления, подобная организация воспроизводила божественно санкционированный порядок, при котором место каждого индивида детерминировалось сочетанием провиденциального замысла, исторической традиции и монаршей воли.

Ключевым элементом данной концепции выступал принцип структурно-функционального иерархизма, трактованный как антитеза эгалитаристским проектам либеральной и социалистической мысли. В отличие от доктрин, акцентирующих горизонтальное равенство, русский консерватизм постулировал неизбежность вертикальной дифференциации социальных статусов, где распределение ролей от высших к низшим слоям обеспечивало системную устойчивость государства. Тем самым отрицалась не только возможность, но и деструктивность уравнилельных практик, разрушающих, по мнению апологетов традиции, естественные механизмы социокультурной преемственности [7].

Разнообразие позиций внутри российского консерватизма варьируется от умеренных до радикальных взглядов, что отражает сложность вопросов, связанных с властью, свободами, народным представительством, крепостным правом, судьбой дворянства, капитализма и глобализацией. Например, отмена крепостного права, несмотря на ее прогрессивный характер, может быть интерпретирована как консервативная мера, направленная на предотвращение народного восстания.

Славянофильская традиция, которая глубоко знакома с западной культурой, также неоднородна: она колеблется между изоляционизмом и мессианским универсализмом, между этатизмом Юрия Самарина и децентрализованным «консервативным анархизмом» Константина Аксакова. Отрицание парламентаризма уживается с требованием свободы слова. Таким образом, истинный консерватизм — это не защита статус-кво, как это можно наблюдать у Константина Леонтьева, а скорее противопоставление бюрократическому застою, который вызвал критику даже со стороны Петра Столыпина [8. С. 503].

В советский период, особенно во время правления Иосифа Сталина, в рамках проекта модернизации появились элементы «протоконсерватизма». Вопрос о том, являлось ли это «Великим отступлением» (по выражению Николая Тимашева) или адаптацией традиций для социалистического строительства (по мнению Дэвида Хоффманна), остается открытым [9; 10]. Переосмысление российской истории, развитие соцреализма и укрепление института семьи служили не столько возврату к традициям, сколько их инструментализации в контексте социалистической идеологии.

Позднесоветский консерватизм нашел свое выражение в произведениях Валентина Распутина и живописи Ильи Глазунова, а также в экологических движениях. Однако после распада СССР консервативные идеи разделились на две основные ветви. Либеральные консерваторы, такие как Михаил Ремизов и Борис Межуев, выступают за «демократический консерватизм» [11]. Радикальные консерваторы, представленные Изборским клубом и Институтом динамического консерватизма, акцентируют внимание на антиглобализме и евразийской идентичности. В религиозной сфере Православная церковь обозначила свои позиции в «Основах социальной концепции», сочетая традиционные ценности с социальным учением¹.

Большинство этих течений объединены в отрицании индивидуализма, контрактуализма и рационализма Просвещения, которые являются настоящим отталкиванием, и в продвижении органической концепции Государства общества. В то время как некоторые выступают за замораживание развития России, утверждая, что любой слишком быстрый прогресс приведет к упадку, подобному Западу, большинство консерваторов XIX в. согласны с тем, что прогресс необходим, но он должен следовать естественному ритму, учитывать российскую специфику и положиться прежде всего на Церковь и Царя. Мы поймем, что, несмотря на различные варианты, обозначенные авторами, консерваторы имеют общую цель — защитить и укрепить самодержавную систему, которая лучше всего способна защитить Россию от революционных потрясений и вредного влияния Запада.

Александр Солженицын занимает в исследовании позицию одной из центральных фигур консервативной мысли второй половины XX в. Его критика

¹ Основы социальной концепции Русской православной церкви // Официальный сайт РПЦ. URL: <https://www.patriarchia.ru/article/105101> (дата обращения: 02.12.2025).

коммунизма и западной демократии воплотилась в философском манифесте, который стал интеллектуальной основой для осмысления пути России после распада СССР. Этот манифест отвергал однобокие идеологии и предлагал консервативное переосмысление российской идентичности [12]. В постсоветскую эпоху консерватизм в России раскололся на две основные линии: левую, представленную неоевразийцами и национал-большевиками, и правую, во главе с Александром Прохановым, которая выступала против реформ Бориса Ельцина. Этот период завершился приходом к власти Владимира Путина, что открыло новую главу в истории российского консерватизма.

Сам Владимир Путин охарактеризовал свой подход как «прагматический консерватизм», что отражает баланс между сохранением национальных традиций и необходимостью адаптации к глобальным вызовам². Консерватизм — важный элемент политического и интеллектуального ландшафта России. Действительно, учитывая ускоряющиеся темпы глобализации и модернизации, вполне возможно, что нынешняя консервативная реакция не ослабнет, а со временем усилится.

Главный же парадокс и вызов для современного умеренного консерватизма — попытка совместить традицию с технократической модернизацией [13. Р. 14]. Также ряд критиков современного развития российского консерватизма, например, А.В. Павлов, указывают на эклектичность идеологии, где советские символы соседствуют с монархической риторикой [14. С. 89].

Для сбалансированности и объективности научной оценки современного умеренного консерватизма следует уделить внимание его критике. Так, Александр Павлов в работе «Большие надежды молодых российских консерваторов» предлагает оригинальный взгляд на процессы формирования идейных движений через призму социального и контекстуального анализа, противопоставляя его классическому подходу истории идей, разработанному П. Робинсоном. Исследование Павлова посвящено формированию в начале 2000-х гг. группы интеллектуалов, получивших название «молодые консерваторы». Их осмысленный диалог с интеллектуальной традицией отсылает к аналогии с немецким консерватизмом начала XX в. Тем не менее, Павлов недостаточно глубоко исследует вклад молодых консерваторов в русскую интеллектуальную традицию, ограничиваясь выводом о политической несостоятельности движения. Он ставит под сомнение их претензии на преемственность с русским консервативным каноном, заявляя, что не встречал свидетельств их признания частью этой традиции. Павлов спорит с представителями движения, утверждающими, что их деятельность способствовала снижению стигматизации понятий «русский» и «национализм». Он скептически замечает, что это нельзя напрямую связать с молодежным консерватизмом. Однако такая позиция

² Интервью Владимира Путина Первому каналу и агентству Ассошиэйтед Пресс // Официальное интернет-представительство президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19143> (дата обращения: 02.12.2025).

остается без достаточных доказательств и представляется скорее субъективной, чем аргументированной.

Особое внимание уделено социальной взаимосвязи поколения молодых консерваторов, стремившихся дистанцироваться как от евразийства Александра Дугина, так и от традиционного канона старых консерваторов (Леонтьев, Соколов, Фадеев), которым, по мнению молодежи, недоставало акцента на национализме. Однако важность их идей Павлов рассматривает не только с точки зрения содержания, но и с точки зрения материальных и технологических условий, таких как использование блогов и социальных сетей, что сделало молодежный консерватизм первым движением, сознательно построенным на цифровых платформах [15].

В противоположность Павлову, который склонен дисквалифицировать молодежный консерватизм как полноценное интеллектуальное течение, П. Робинсон видит в современном российском консерватизме преемственность с классической традицией [16]. Эти две крайние позиции побуждают искать более сбалансированный подход, позволяющий рассматривать политические идеи одновременно как репертуар смыслов и как продукт социальных структур.

Александр Дугин, представляя свои размышления о смысловой симметрии культурных констант немецкого умеренного консерватизма с русским и их взаимосвязи с философией Мартина Хайдеггера трактует «немецкую консервативную революцию» как попытку выйти за пределы традиционного либерализма, догматического коммунизма и устаревших форм консерватизма [17. С. 10]. Хайдеггер в этом контексте близок к данному интеллектуальному течению. Особенно это проявляется в его знаменитом высказывании из «Введения в метафизику» (1935): «Россия и Америка, с метафизической точки зрения, представляют собой одно и то же: зловещее безумие необузданной технологии и безродная организация нормализованного человека» [18. Р. 49]. Такое суждение подчеркивает радикальную критику модерна, присущую как немецкому консерватизму, так и философии Хайдеггера.

Сравнение этих работ раскрывает многогранный и даже противоречивый характер русского консерватизма. Русский консервативный канон был построен более неустойчиво, чем строго теоретическая общественно-политическая доктрина. Он развивался на границах различных социальных пространств — интеллектуальных, политических и даже религиозных. Эта особенность побуждает нас продолжить контекстуальное исследование российской консервативной идеи, которое рассматривает ее не просто как научный дискурс, но и как партийный дискурс, вовлеченный в конфигурацию акторов.

И тем не менее, как доказывает анализ работ ключевых авторов русского консерватизма, его базовой константой является то, что он по определению нерадикален и существует не один, а несколько вариантов консерватизма, которые по-разному строились по отношению к Западу, и в частности к философии Просвещения и Французской революции. В этой ретроспективе

следует обратить внимание на спор, который прошел через всю историю России, а именно об отношении к Европе: между подражанием и установлением собственного пути, что также можно выделить в особую константу российского консерватизма.

В этом отношении особенность умеренного консерватизма в интерпретации, предложенной нами, основывается на определении, разработанном Сэмюэлем Хантингтоном [2], согласно которому эта идеология представляет собой систему убеждений, направленную на защиту существующего социального порядка, сохранение институтов и минимизацию рисков разрушительных изменений. Центральным элементом такого подхода выступает уважение к исторически сложившимся традициям. На фоне этих идей автор исследует развитие консервативной мысли в России, начиная с поворота сталинизма к сохранению традиционных основ Великой России в противовес революционному интернационализму и заканчивая современным этапом, когда консерватизм был институционализирован в рамках государственной идеологии.

Современный этап консервативной мысли в России характеризуется интеграцией элементов радикального консерватизма XIX в. (идеи Н. Данилевского, И. Ильина и Н. Бердяева) в политическую практику. Этот консерватизм, по нашему мнению, был использован, с одной стороны, как инструмент легитимации власти, а с другой, как социокультурно субстантивированное формирование оппозиции западным либеральным ценностям. Он стал ответом на глобализационные вызовы, предложив альтернативную модель развития, ориентированную на сохранение национальной идентичности и укрепление социального порядка. В отличие от националистического и реакционного уклона консервативной мысли накануне падения монархии, современный государственный консерватизм стремится избежать тех ошибок, которые, как мы считаем, ускорили крах царской России.

Заключение

Умеренный консерватизм, выделяемый как особое направление эволюции русского консерватизма, наследует русской традиции идеи эволюционного развития. Это проявляется в стремлении к гармоничному синтезу традиции и инноваций, что исключает радикальные революционные подходы, разрушающие социальную ткань. Основополагающими опорами и социокультурным стержнем этого идеологического направления необходимо обозначать культурные константы, лежащие в основе понимания традиционных ценностей России как государства и цивилизации. Второй важный аспект — приоритет стабильности. При этом умеренный консерватизм отличается от авторитаризма тем, что признает значимость гражданских свобод и вовлеченности общества в управление государством, перекликается с традициями русских мыслителей, таких как Б.Н. Чичерин, которые искали баланс между сильной государственной властью и правами личности, также является

характерным научно-исследовательским и философским «почерком» российских мыслителей.

Акцент умеренного консерватизма на духовных и культурных аспектах, которые не должны, с одной стороны, противоречить общественному прогрессу, а с другой — односторонне императивно адаптироваться к его актуальным тенденциям, делает его гибким в условиях секуляризации. Он предлагает поддержку светским, но укорененным в исторической традиции моральным ценностям, что позволяет адаптировать русскую духовную традицию к современным условиям. Коллективизм, еще один ключевой элемент русского консерватизма, в рамках умеренного подхода переосмысливается как стремление к укреплению общественной солидарности через поддержку институтов, обеспечивающих интеграцию общества, таких как религиозные организации, образовательные учреждения и гражданские объединения.

Таким образом, умеренный консерватизм не только сохраняет связь с русской традицией, но и переосмысляет ее в свете глобальных вызовов. Он демонстрирует уважение к историческому наследию, стремится к плавным изменениям и гармонии между свободой и порядком. Обогащенный идеями западных мыслителей, таких как Эдмунд Бёрк и Алексис де Токвиль, русский консерватизм в своей умеренной форме предлагает устойчивую модель, способную ответить на вызовы современности. Представленные в работе выводы могут стать отправной точкой для дальнейшего глубокого анализа философских основ консерватизма и его значения в условиях современной глобализации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Панарин А.С. Православная цивилизация в глобальном мире. М. : Алгоритм, 2002. 496 с.
2. Huntington S.P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York : Simon & Schuster, 1996. 367 p.
3. Панарин А.С. Реванш истории: российская стратегическая инициатива в XXI веке. М. : Логос, 2005. 432 с.
4. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки : в 3 частях. Ч. 1: Общее государственное право. М. : Типолитография Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1894. 512 с.
5. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М. : Рипол Классик, 2013.
6. Мусихин Г.И. Россия в немецком зеркале. СПб. : Алетейя, 2002. 256 с.
7. Честнейшин Н.В., Честнейшина Д.А. Основные особенности социальной философии русского консерватизма // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 8-1(14). С. 201–204. EDN: OJQTJH
8. Валицкий А. В кругу консервативной утопии. Структура и метаморфозы русского славянофильства / пер. с польск. К. Душенко. М. : Новое литературное обозрение, 2019. 704 с. EDN: OGXUQM
9. Шматов М.Ю. «Великое отступление» или «Великий манёвр»: концепция Н.С. Тимашева и идеологические трансформации в СССР 1930-х гг. // Идеи и идеалы. 2018. Т. 10. № 3 (37). С. 150–165.
10. Хоффманн Д.Л. Вращивание масс. Модерное государство и советский социализм. 1914–1939 / пер. с англ. А. Лазарева. М. : Новое литературное обозрение, 2022. 536 с.

11. *Межуев В.М.* Цивилизация или цивилизации? (к спорам вокруг понятия цивилизации) // Знание. Понимание. Умение. 2016. № 2. С. 40–52. <http://doi.org/10.17805/zpu.2016.2.4> EDN: WEAPAN
12. *Солженицын А.И.* Философский манифест // Новый мир. 1990. № 5. С. 158–165.
13. *Laruelle M.* Is nationalism a force for change in Russia? // *Daedalus*. 2017. Vol. 146. № 2. P. 89–100. https://doi.org/10.1162/DAED_a_00437 EDN: YXYDXH
14. *Павлов А.В.* Постпостмодернизм. Как социальная и культурная теории объясняют наше время. 3-е изд. М. : Дело, 2023. 584 с.
15. *Павлов А.В.* Большие надежды российского молодежного консерватизма // Современный российский консерватизм. Брилл, 2019. С. 153–176. https://doi.org/10.1163/9789004408005_007
16. *Робинсон П.* Становление России как международной консервативной державы // Россия в глобальной политике. 2020. Т. 18. № 1. С. 10–37. <https://doi.org/10.31278/1810-6374-2020-18-1-10-37>
17. *Дугин А.Г.* Консерватизм как явление: возможна ли его общая теория? // Философия права. 2009. № 4. С. 7–15. EDN: KWSNBP
18. *Heidegger M.* Introduction à la métaphysique / trad. de l'allemand par G. Kahn. Paris: Gallimard, 1967. 255 p.

Информация об авторах:

Проценко Александр Валерьевич — кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления, Луганский государственный университет имени Владимира Даля, Россия, 291034, Луганск, квартал Молодежный, д. 20А (Researcher ID: ABF-3270-2020) (SPIN-код: 3558-1736) (e-mail: akstazatu@mail.ru).

Бервино Евгений Геннадьевич — аспирант кафедры государственного управления, Луганский государственный университет имени Владимира Даля, Россия, 291034, Луганск, квартал Молодежный, д. 20А (Researcher ID: MSV-6739-2025) (SPIN-код: 1424-9429) (e-mail: bervino86@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-237-244

EDN: QTPNPP

Научное сообщение / Notes

Современные концепции эффективности управления организацией и ее оценки

Л.В. Лебедев  

Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте

РФ, Москва, Россия

 leoneedlebeдев@gmail.com

Аннотация. В условиях динамичной бизнес-среды и растущей конкуренции актуальность оценки эффективности управления организацией возрастает. Однако собственники и менеджеры сталкиваются с проблемой дезинтеграции данных, что ведет к ошибочным решениям. Основная сложность заключается в смешении понятий «эффективность» (достижение целей при минимальных затратах) и «результативность» (степень реализации целей), а также в нерепрезентативности используемых метрик. Это угрожает устойчивости компаний, особенно в условиях ужесточения регуляторных требований. Цель исследования — на основе анализа современных концепций эффективности управления организацией уточнить терминологию, выявить ключевые факторы влияния и оценить методы измерения эффективности, интегрируя экономические и социальные аспекты. Методологическая основа включает общенаучные теоретические методы, кейс-анализ (примеры вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) и системы здравоохранения РФ) и контент-анализ научной литературы. Использованы концепция экономической и социальной эффективности, системный подход, а также инструменты, такие как система сбалансированных показателей (ССП) и комплаенс-контроль. Выявлены четыре ключевых фактора эффективности: лидерские (поддержка руководства), контекстуальные (внешняя и внутренняя среда), личностные (мотивация сотрудников) и системные (технологии, процессы). Уточнено различие между эффективностью и результативностью. Доказана необходимость многокритериального подхода, объединяющего финансовые показатели (рентабельность, ликвидность) и нефинансовые (удовлетворенность сотрудников, репутация). В кейсах ВИНК и здравоохранения показано, что СПП позволяет трансформировать стратегические цели в измеримые ключевые показатели эффективности, а внедрение телемедицины повышает социальную эффективность. Интеграция комплаенс-контроля в систему оценки управления — уникальный вклад исследования. Автор рассматривает его не только как инструмент минимизации рисков, но и как фактор повышения лояльности стейкхолдеров. Традиционные финансовые метрики недостаточны для оценки долгосрочной устойчивости, что подтверждает актуальность СПП и социальных показателей. Результаты демонстрируют, что внедрение СПП, комплаенс-контроля и адаптация принципов бережливого производства повышают конкурентоспособность. Дальнейшие исследования должны разрабатывать отраслевые методики оценки, учитывающие цифровизацию и долгосрочное планирование устойчивого развития организаций.

© Лебедев Л.В., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Ключевые слова: результативность, оптимизация ресурсов, система сбалансированных показателей, комплаенс-контроль, КПЭ, многокритериальный подход, стратегические цели, стейкхолдеры

Заявление о конфликте интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 10.01.2025; принята к публикации 21.03.2025.

Для цитирования:

Лебедев Л.В. Современные концепции эффективности управления организацией и ее оценки // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 237–244. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-237-244>

Modern concepts of organizational management efficiency and its assessment

Leonid V. Lebedev  

RUDN University, Moscow, Russia

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(The Presidential Academy, RANEP), Moscow, Russian Federation

 leoneedlebedev@gmail.com

Abstract. In a dynamic business environment and rising competition, the relevance of assessing organizational management efficiency is increasing. However, business owners and managers face challenges related to data disintegration, leading to flawed decisions. The key issue is the conflation of “efficiency” (goal attainment with minimal resources) and “effectiveness” (degree of goal realization) and the non-representative nature of applied metrics. This threatens organizational sustainability, especially amid regulatory demands. The study aims to analyze modern concepts of organizational management efficiency, clarify terminology, identify key influencing factors, and evaluate measurement methods, integrating economic and social aspects. The methodology combines general scientific theoretical methods, case analysis (examples of vertically integrated oil companies (VIOCs) and the Russian healthcare system), and content analysis of academic literature. The author uses concepts of economic and social efficiency, a systemic approach, and tools like the Balanced Scorecard (BSC) and compliance control. Four key factors of efficiency were identified: leadership (management support), contextual (external and internal environment), personal (employee motivation), and systemic (technology, processes). The distinction between efficiency and effectiveness was clarified. A multi-criteria approach combining financial metrics (profitability, liquidity) and non-financial indicators (employee satisfaction, reputation) was justified. In cases of VIOCs and healthcare, BSC transforms strategic goals into measurable KPIs, while telemedicine enhances social efficiency. Integrating compliance control into management evaluation is a unique contribution. It is positioned not only as a risk mitigation tool but also as a driver of stakeholder loyalty. Traditional financial metrics are insufficient for assessing long-term sustainability, underscoring the relevance of BSC and social indicators. Adopting BSC, compliance control, and lean production principles enhances competitiveness. Further research should develop industry-specific evaluation methodologies that consider digitalization and long-term planning for the sustainable development of organizations.

Keywords: performance, resource optimization, balanced scorecard system, compliance control, multi-criteria approach, KPI, strategic goals, stakeholders

Conflicts of interest. The author declares no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 10.01.2025. The article was accepted on 21.03.2025.

For citation:

Lebedev LV. Modern concepts of organizational management efficiency and its assessment. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):237–244. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-237-244>

Введение

Многие собственники и ответственные менеджеры опасаются столкнуться с делюзией информации о деятельности предприятия, что связано с риском принятия неверных управленческих решений, основанных на недостоверных исходных. Неверная интерпретация информации об эффективности влияния тех или иных управленческих решений на результативность компании основана на нерепрезентативности использования положения о соотношении результативности управления и затрат на производственную деятельность; более того, часто идет смешение таких понятий как «оценка эффективности процесса управления» и «оценка эффективности управления», что также затрудняет сам процесс эффективного принятия управленческих решений [1. С. 331]. Именно исследование эффективности принятия решений в рамках отдельного предприятия способно предложить оптимальные пути решения и скорректировать внутренние процессы для реализации миссии и стратегии компании.

Цель исследования — проанализировав понятие «эффективность управления организацией», а также методы и инструменты оценки этой эффективности в современных условиях, выявить ключевые факторы влияния на эффективность управления и оценить методы ее измерения с опорой на интеграцию экономических и социальных аспектов.

Материалы и методы исследования

В основу работы легли научные труды по экономической (соотношение «результат/затраты») и социальной эффективности (удовлетворение общественных потребностей), а также практические кейсы вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) и российской системы здравоохранения. Цель исследования реализована через решение пяти взаимосвязанных задач: выявление ключевых концепций управленческого механизма, анализ критериев оценки решений, систематизацию влияющих факторов, описание инструментов измерения эффективности и практическая демонстрация их применения.

Методология объединила теоретические подходы (систематизация концепций) и прикладные методы. Кейс-анализ позволил изучить внедрение системы сбалансированных показателей (ССП) в ВИНК для трансформации стратегии в ключевые показатели эффективности (КПЭ), а также использование телемедицины в здравоохранении. Контент-анализ применен для оценки

нормативных документов и корпоративных стандартов с целью выявления паттернов управления комплаенс-рисками. Это обеспечило комплексный подход к изучению эффективности управленческих решений в разных институциональных контекстах.

Результаты исследования

Теоретическая основа эффективности управления организацией

Оценка эффективности управления — ключевой инструмент для анализа текущих результатов, прогнозирования и соответствия деятельности стратегическим целям организации. В научной литературе доминируют два подхода: экономическая эффективность, измеряемой соотношением «результат/затраты» (включая капитал, труд, технологии), и социальная, ориентированная на удовлетворение общественных потребностей через рациональное использование ресурсов [2. С. 60].

Эффективность управления определяется как способность организации реализовывать миссию и цели, проявляя социально-экономический эффект. При этом учитываются не только отраслевые условия и прибыль, но и результативность управленческого персонала как самостоятельный критерий [3. С. 334].

Важно разграничивать понятия «эффективность» (достижение целей оптимальными методами) и «результативность» (максимизация результатов при минимизации затрат). Это позволяет менеджерам сначала выбрать действенные методы, а затем оптимизировать их для повышения производительности, формируя цикл непрерывного улучшения управленческих процессов [4. С. 52].

Обсуждение

Факторы влияющие на эффективность управления

Эффективность управления определяется множеством факторов, выбор которых зависит от методологических предпочтений исследователя. В рамках работы акцент сделан на ключевых аспектах, формирующих способность организации достигать целей через рациональное использование ресурсов. Центральным звеном выступает результативность труда сотрудников — основного ресурса компании. На нее влияют, как отмечено в [5. С. 80], лидерские факторы (поддержка со стороны руководства), контекстуальные (внешняя и внутренняя среда), личностные (мотивация, навыки, опыт работников), системные (рабочие процессы, оборудование) и командные (климат в коллективе).

Оценка результативности труда опирается на субъективные (удовлетворенность, вовлеченность) и объективные показатели (производительность, качество работы). Первые анализируются через экспертные оценки, вторые — через количественные данные, такие как зарплатоотдача, рентабельность

персонала или доля брака. Интеграция этих подходов, включая методы «360 градусов», позволяет выявить резервы для повышения эффективности [5].

Факторы также классифицируются по уровням влияния:

- макроуровень — законодательство, социальная политика, уровень жизни;
- микроуровень — организационная структура, мотивационные схемы, технологическая оснащенность [6. С. 1584].

Внешние условия (конкуренция, рыночные колебания) и внутренние элементы (корпоративная культура, управленческие решения) формируют комплексную систему, где ключевая задача — синхронизация стратегических целей с выбранными показателями. Это обеспечивает адаптацию к изменениям и объективную оценку процессов управления человеческими ресурсами.

Методы и инструменты оценки эффективности управления

Оценка эффективности управления опирается на финансовые (прибыль, рентабельность) и нефинансовые показатели (удовлетворенность сотрудников, социальные эффекты). Для анализа первых применяются математические методы, оценивающие ликвидность, платежеспособность и рентабельность. Вторая группа требует гибких инструментов, таких как PEST-анализ, SWOT-анализ, SPACE-анализ и конкурентный бенчмаркинг [7]. Однако традиционные опросы и экспертизы, включая спин-докторинг, все чаще теряют репрезентативность из-за информационного шума, искажающего результаты даже после корректировок [8. С. 425].

Крупные предприятия, такие как ВИНК, все чаще обращаются к многокритериальным подходам оценки результативности. Традиционные финансовые метрики, фокусирующиеся на прибыли и рентабельности, не отражают сложные бизнес-процессы и долгосрочные стратегические цели. Это обуславливает актуальность внедрения систем, учитывающих как экономические, так и нематериальные аспекты, среди которых выделяется ССП [9; 10].

Разработанная Р. Капланом и Д. Нортоном [11], ССП трансформирует стратегические цели компании в измеримые показатели, охватывая четыре ключевых аспекта: финансы, внутренние процессы, клиентское взаимодействие и развитие персонала. Ее ценность заключается не только в планировании, но и в создании механизма контроля через обратную связь. Система позволяет количественно оценивать результаты, сопоставляя КПЭ с плановыми значениями, оперативно реагировать на внешние и внутренние изменения, а также декомпозировать абстрактные стратегические цели в конкретные операционные задачи. Это обеспечивает прозрачность управления и своевременную корректировку отклонений, укрепляя связь между стратегией и ее реализацией [9].

Примером интеграции качественных и количественных методов стал анализ системы здравоохранения РФ. Для повышения качества услуг в условиях дефицита финансирования и низкого доверия населения предложено внедрение телемедицинских сервисов: онлайн-доступ к данным,

видеоконсультации, удаленный мониторинг здоровья. Это демонстрирует, как инновационные инструменты становятся драйвером эффективности управления даже в социально-ориентированных отраслях [12].

Комплаенс-контроль

Внедрение систем комплаенс-контроля (КК) в институциональных структурах — от финансовых организаций до государственных органов — стало ответом на ужесточение законодательных требований, необходимость минимизации юридических и репутационных рисков, а также предотвращения финансовых потерь.

Для того, чтобы понять, что такое система КК, обратим внимание на происхождение слова «комплаенс». Термин произошел от английского глагола *to comply* и в зависимости от контекста может переводиться как «соблюдать, соответствовать, выполнять», который в свою очередь произошел от итальянского глагола *complire* — «удовлетворять, выполняя формальности»¹, что отражает ключевую цель таких систем: обеспечение соответствия деятельности организации внешним и внутренним стандартам, включая правовые нормы, этические принципы и интересы стейкхолдеров.

В научной литературе КК трактуется как элемент системы контроллинга, направленный на выявление и снижение рисков несоответствия процессов, продуктов или условий работы установленным требованиям. Это достигается через прозрачность, справедливость и честность как в отношении самой организации, так и ее партнеров [13–15].

Оценка эффективности комплаенс-системы включает анализ нескольких ключевых показателей: частоту выявленных нарушений законодательства или внутренних регламентов, объем штрафных санкций, уровень лояльности клиентов и партнеров, репутацию в профессиональной среде, а также своевременность выполнения обязательств перед регуляторами. Для их измерения применяются аудиты, анализ данных, опросы сотрудников, бенчмаркинг и прогнозирование рисков. Результаты оценки позволяют корректировать стратегию управления, усиливая доверие к компании, снижая правовые издержки и формируя устойчивую корпоративную культуру. Таким образом, КК становится не только инструментом минимизации рисков, но и драйвером повышения общей эффективности управления организацией.

Заключение

Оценка эффективности управления — критически важный элемент для принятия обоснованных решений в условиях растущей конкуренции и динамики рынка. Недостоверная интерпретация данных о результативности

¹ Online Etymology Dictionary. Comply (v.). Cambridge University Press. URL: <https://www.etymonline.com/word/comply> (accessed: 05.12.2024).

не только ведет к риску ошибочных стратегий, но и ограничивает возможности компании, снижая ее адаптивность.

В статье систематизированы ключевые концепции управленческого механизма, факторы влияния на результативность труда, а также критерии оценки, разделенные на субъективные (вовлеченность, мотивация) и объективные (производительность, рентабельность). Это позволило выделить анализ производительности как основу для выявления резервов роста и оптимизации процессов.

Представленное исследование продемонстрировало необходимость многокритериального подхода к оценке эффективности, сочетающего финансовые и нематериальные показатели. Примеры внедрения системы сбалансированных показателей в нефтяных компаниях и телемедицины в здравоохранении подчеркнули важность адаптации инструментов под специфику отрасли.

Таким образом, эффективное управление требует интеграции количественных и качественных метрик, учитывающих как экономические результаты, так и социально-психологические аспекты работы команды. Внедрение современных методик, таких как ССП, создает основу для достижения стратегических целей в условиях неопределенности. Дальнейшие исследования целесообразно направить на разработку гибких моделей оценки, способствующих устойчивому развитию организаций в долгосрочной перспективе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кондрацкая Т.А., Дмитриенко Е.А. Эффективность управления: необходимость и возможность оценки процесса и результата // Известия Байкальского государственного университета. 2021. Т. 31. № 3. С. 330–334. [https://doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31\(3\).330-334](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2021.31(3).330-334) EDN: CBFTNI
2. Кокоева В.А., Плеханов С.В. Некоторые вопросы социальной и экономической эффективности в сфере предпринимательства // Социальные науки. 2021. № 1. С. 59–68. EDN: ANJLON
3. Варковский С.В. Сущность эффективности управления организацией // Молодой ученый. 2022. № 16 (411). С. 333–337. EDN: MCIULK
4. Елисеев Г.Г., Лукашова О.А., Штанько Н.А. Менеджмент и эффективность // Journal of Monetary Economics and Management. 2023. № 1. С. 51–54. https://doi.org/10.47576/2782-4586_2023_1_51 EDN: UMIHCK
5. Новикова Н.Г., Щепина С.В. Факторы, влияющие на эффективность управления запасами в контексте управления конкурентоспособностью торговой компании // Известия Байкальского государственного университета. 2023. Т. 33. № 1. С. 74–83. [https://doi.org/10.17150/2500-2759.2023.33\(1\).74-83](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2023.33(1).74-83) EDN: RTLXNA
6. Долженко Р.А., Малышев Д.С. Развитие подходов к производительности труда и ее оценке // Экономика труда. 2021. Т. 8. № 12. С. 1577–1590. <https://doi.org/10.18334/et.8.12.113989> EDN: SLPHAS
7. Хаматова В. Как оценить эффективность системы менеджмента и исправить ошибки // Русская школа управления. 21.10.2024. URL: <https://uprav.ru/blog/effektivnost-sistemy-menedzhmenta> (дата обращения: 06.12.2024).
8. Ивченкова М.С. Специфика, роль и методологические проблемы экспертного знания в социологическом исследовании // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2022. Т. 22. № 4. С. 424–429. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2022-22-4-424-429> EDN: ORRMDT

9. Бургонов О.В., Алмазов К.В. Формирование системы сбалансированных показателей для комплексной оценки эффективности системы управления организации // Экономика и управление. 2022. Т. 28. № 4. С. 340–350. <https://doi.org/10.35854/1998-1627-2022-4-340-350> EDN: RKLDZM
10. Лебедева Д.В., Каширин А.Д. Проблемы инновационного развития российских нефтегазовых компаний и подходы к их решению // Экономика и управление: проблемы, решения. 2024. Т. 15. № 9 (150). С. 20–29. <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2024.09.15.003> EDN: NLSJJQ
11. Каплан Р.С., Нортон Д.П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / перевод с английского М. Павлова. М. : Олимп-Бизнес, 2003. 282 с. EDN: QQCOLZ
12. Мирошниченко М.А., Голобородько Е.О., Сарычева И.Н. Методология эффективного управления на основе принципов бережливого производства // Вестник Академии знаний. 2020. № 2 (37). С. 178–183. <https://doi.org/10.24411/2304-6139-2020-10161> EDN: PGHANX
13. Шаркова А.В., Бондарчук Н.В., Лебедева Д.В. Комплаенс-контроль — внутренний элемент системы контроллинга // Контроллинг. 2022. № 3 (85). С. 2–9. EDN: NJAPGJ
14. Выползова О.О., Маркина Ю.В. Система комплаенс как одна из форм управленческого контроля на предприятии // Управление в современных системах. 2021. № 4 (32). С. 51–59. <https://doi.org/10.24412/2311-1313-32-51-59> EDN: UOWZPG
15. Козенко А.В., Ахильгов М.Б., Ужахова Л.М. Комплаенс-деятельность в противодействии корпоративному мошенничеству // Russian Economic Bulletin. 2022. Т. 5. № 4. С. 175–179. EDN: ZBJTUN

Информация об авторе:

Лебедев Леонид Владимирович — кандидат филологических наук, старший преподаватель кафедры английского языка № 1 отделения языковой подготовки общеакадемического факультета, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, 119571, Москва, Вернадского пр-кт, д. 82/1; студент-магистр кафедры прикладной экономики высшей школы управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (ORCID: 0000-0001-6746-2750) (SPIN-код: 3927-1188) (e-mail: leoneedlebedev@gmail.com).



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-245-254

EDN: QOSDFE

Научная статья / Research article

Гибридные войны: современные вызовы и перспективы

М.Г. Бистрина , А.А. Иванников

Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

 bistrina_mg@pfur.ru

Аннотация. Исследовано содержание термина «гибридная война». Отмечено, что этот феномен отличается высокой сложностью, динамичностью и многообразием используемых стратегий. Выявлены ключевые характеристики гибридных войн, среди которых особое внимание уделено их способности быстро адаптироваться к меняющимся условиям и специфике конкретных конфликтов. Цель исследования — выявить ключевые механизмы гибридных войн, проанализировать их воздействие на государственные институты и международные организации, а также рассмотреть наиболее значимые примеры XXI в. Исследование основано на комплексном подходе, включающем анализ официальных документов, докладов международных организаций, научных публикаций и материалов СМИ. Применены методы системного и сравнительного анализа, индукции, дедукции и обобщения. Выявлены основные черты гибридных войн, среди которых информационные атаки, экономическое давление, кибервоздействие и использование нерегулярных вооруженных формирований. Рассмотрены гражданская война в Сирии и кризис в Венесуэле. Показана роль международных институтов в регулировании подобных противостояний. Особое внимание уделено стратегиям ведущих государств в гибридных войнах, их влиянию на международную безопасность и трансформацию геополитического баланса. Подчеркнута несостоятельность традиционных механизмов урегулирования конфликтов перед новыми вызовами. Отмечена необходимость пересмотра международных норм и разработки адаптивных стратегий реагирования для защиты национальных интересов и обеспечения глобальной стабильности в условиях возрастающей роли гибридных войн как доминирующего инструмента геополитической конкуренции.

Ключевые слова: мягкая сила, санкции, цветная революция, Россия, США

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

© Бистрина М.Г., Иванников А.А., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 12.02.2025; принята к публикации 10.04.2025.

Для цитирования:

Бистрина М.Г., Иванников А.А. Гибридные войны: современные вызовы и перспективы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 245–254. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-245-254>

Hybrid wars: modern challenges and prospects

Mariya G. Bistrina  , Aleksei A. Ivannikov

RUDN University, Moscow, Russian Federation

 bistrina_mg@pfur.ru

Abstract. This study examines the concept of “hybrid war”. It is noted that this phenomenon is characterized by high complexity, dynamism, and a wide range of strategies employed. The key characteristics of hybrid wars are identified, with particular emphasis on their ability to rapidly adapt to changing conditions and the specifics of particular conflicts. The aim of the study is to identify the key mechanisms of hybrid wars, analyze their impact on state institutions and international organizations, and consider the most significant examples of the 21st century. The research is based on a comprehensive approach that includes the analysis of official documents, reports from international organizations, academic publications, and media materials. Methods of systematic and comparative analysis, induction, deduction, and generalization have been applied. As a result, the main features of hybrid wars have been identified, including information attacks, economic pressure, cyber influence, and the use of irregular armed groups. Examples of hybrid conflicts, such as the Syrian Civil War and the crisis in Venezuela, are analyzed. The role of international institutions in regulating such confrontations is highlighted. Special attention is given to the strategies of leading states in hybrid wars, their influence on international security, and the transformation of the geopolitical balance. The ineffectiveness of traditional conflict resolution mechanisms in addressing new challenges is demonstrated. In conclusion, it is noted that hybrid wars are becoming a dominant tool of geopolitical competition, necessitating a revision of international norms and the development of adaptive response strategies to protect national interests and ensure global stability.

Keywords: soft power, sanctions, color revolution, Russia, USA

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 12.02.2025. The article was accepted on 10.04.2025.

For citation:

Bistrina MG, Ivannikov AA. Hybrid wars: modern challenges and prospects. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):245–254. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-245-254>

Введение

В результате масштабных изменений и тенденций, наблюдаемых в последние десятилетия под воздействием глобализации и цифровой революции, заметной трансформации подвергаются формы, механизмы, инструменты, а также концепции национальных интересов и безопасности. Если на протяжении всей предыдущей истории главным средством их обеспечения выступала военная мощь, то в современных реалиях наряду с ней все большее влияние приобретают альтернативные методы и подходы. Особое значение начинают играть элементы так называемой «мягкой силы», среди которых следует выделить экономические и санкционные инструменты, механизмы имиджевого влияния, электронные технологии, пропагандистские стратегии, а также иные формы идеологического, информационного и культурного доминирования.

Объектом исследования выступает феномен гибридных войн в XXI в., включая формы, механизмы и инструменты их реализации в международных конфликтах. Методологический подход базируется на междисциплинарном анализе, сочетая системный, компаративный и структурно-функциональный методы. Также применены общенаучные методы, включая анализ и синтез, индуктивный и дедуктивный подходы, обобщение и систематизацию.

Гибридные войны

В последние десятилетия тема гибридных войн приобретает все большую актуальность, поскольку становится одним из наиболее распространенных инструментов межгосударственного соперничества. Это в значительной степени обусловлено динамикой международных процессов, которые не только изменяют формат взаимодействия на мировой арене, но и вносят коррективы в сами принципы и механизмы глобализации [1. С. 40].

О.В. Тиханычев в статье «Гибридные» войны: история, современное состояние, основы противодействия» приводит ряд определений термина «гибридная война» (англ. «hybrid warfare»), отмечая, что данный феномен представляет собой форму агрессивных действий, при которой атакующая сторона избегает классического военного вторжения, но оказывает давление на противника через скрытые операции, диверсионную деятельность, кибератаки и поддержку повстанческих группировок, ведущих подрывную деятельность на территории оппонента [1].

Западные исследователи предлагают альтернативную трактовку, делая акцент на сложности сочетания закрытых и открытых форм противоборства. При этом подчеркивается, что ответственность за диверсии, провокации и конфликты становится менее очевидной, поскольку стоящие за этими действиями силы намеренно скрывают свои истинные мотивы и участие в эскалации напряженности [2].

Дополняя приведенное выше определение гибридных войн, следует обратить внимание на трактовку, представленную в справочнике

«Military Balance». Акцент делается на комплексном использовании как военных, так и невоенных средств в рамках интегрированной стратегии, направленной на достижение внезапности, захват инициативы и создание психологического превосходства. В данном контексте задействуются дипломатические ресурсы, широкомасштабные информационные, электронные и кибероперации, а также механизмы скрытого прикрытия военной и разведывательной активности, дополняемые экономическим давлением [1].

Анализ современных гибридных войн позволяет выделить несколько ключевых характеристик данного феномена. Во-первых, это размытость границ, при которой становится невозможно четко различать состояния войны и мира. В результате теряется способность зафиксировать момент начала открытого вооруженного противостояния, что существенно осложняет процесс мирного урегулирования еще на ранних стадиях конфликта. Сложившаяся ситуация создает эффект перманентного, скрытого противостояния, которое в любой момент может перерасти в полномасштабный кризис с масштабными последствиями.

Во-вторых, одной из принципиальных особенностей гибридных войн выступает неопределенность в вопросе установления ответственности. Намеренно создается ситуация, в которой невозможно однозначно идентифицировать ключевых акторов, разжигающих конфликт. Это сознательная стратегия, затрудняющая применение ответных мер в отношении главных участников гибридного воздействия. Государства, подвергающиеся систематическому давлению со стороны внешних сил, зачастую не могут оперативно и достоверно идентифицировать организаторов или спонсоров деструктивных действий. В таких условиях инициатор конфликта сознательно запутывает ситуацию, создавая ложные следы и препятствуя выработке эффективного ответа со стороны жертвы агрессии [3].

Для глубокого понимания природы гибридных войн важное значение имеет их систематизация, выявление ключевых взаимосвязей и составляющих данного феномена. Центральным элементом подобного противостояния выступает привлечение военизированных формирований и вооруженных групп, действующих в обход официальных государственных структур. При этом не допускается прямая ассоциация данных сил с ключевыми игроками конфликта, что позволяет скрыть подлинные цели инициаторов. В результате достигается стратегическая задача — поддержание нестабильности и перевод локального противостояния в состояние затяжного конфликта без явного и открытого военного столкновения [4].

Помимо этого, одной из определяющих характеристик гибридных войн становится использование информационных атак, значимость которых многократно возросла в эпоху цифровых технологий и глобальной сети. В условиях информационного общества манипуляции с фактами, распространение дезинформации и внедрение новых технологических методов воздействия приобрели особую остроту, что позволяет рассматривать информационные

войны как ведущий инструмент современных гибридных конфликтов. Неслучайно в актуальной политической повестке утвердился термин «эпоха постправды», отражающий феномен массового влияния дезинформационных кампаний на общественное сознание [5]. Сам тот факт, что гибридные войны все больше опираются на контроль информационного пространства, демонстрирует масштабные изменения в международных отношениях, произошедшие за последнее столетие [6].

Неотъемлемым компонентом современных гибридных войн, безусловно, выступает сфера экономических взаимоотношений между государствами. Одна из древнейших форм соперничества — борьба за ресурсы и влияние — сохраняет свою актуальность. Однако с развитием технологий и усложнением глобальных связей она претерпела значительные изменения.

Ресурсное противоборство принимает новые формы, среди которых особое место занимают энергетические, транспортные и информационные блокады (санкции). Эти инструменты позволяют нанести серьезный ущерб противнику без необходимости официального объявления войны. Характерной чертой гибридных войн также является их опосредованный характер — нередко они ведутся через третьи силы или на территории сторонних государств, что позволяет инициаторам оставаться в тени и избегать прямой ответственности за эскалацию конфликта¹.

Анализ ключевых элементов, составляющих основу гибридных войн, подтверждает, что силовое воздействие остается одной из их важнейших составляющих. В частности, на современном этапе активно применяется практика использования наемников. Несмотря на то, что еще в 1977 г. наемничество было официально запрещено рядом международных документов, включая Конвенцию ООН, этот механизм продолжает широко использоваться в вооруженных конфликтах. Документы ООН подчеркивают, что наемные формирования вербуются, финансируются и обучаются для действий, нарушающих принципы международного права, включая суверенное равенство государств, их политическую независимость и территориальную целостность. Более того, подобная деятельность рассматривается как преступление, представляющее серьезную угрозу для мирового сообщества. В связи с этим государства обязаны либо привлекать к ответственности лиц, причастных к вербовке и финансированию наемников, либо осуществлять их экстрадицию².

Особую обеспокоенность вызывает тот факт, что современные нелегальные международные структуры все чаще объединяют торговцев оружием, наркотиками и наемников для реализации насильственных сценариев,

¹ История Второй мировой войны 1939–1945 : в 12 томах / под ред. А.А. Гречко. М. : Воениздат, 1974. Т. 2. 474 с.

² Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников. Принята резолюцией 44/34 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1989 года // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mercen.shtml (дата обращения: 10.01.2025).

угрожающих конституционному порядку отдельных стран. В связи с этим принятие конвенции о противодействии наемничеству было направлено на искоренение этой дестабилизирующей практики. Однако, несмотря на международные запреты, наемные вооруженные группы продолжают оставаться действенным инструментом гибридных войн, позволяя инициаторам скрывать свое непосредственное участие в конфликте³.

Гибридные деструктивные структуры проявляют себя в широком спектре противозаконной деятельности, охватывающей различные формы подрывных действий. Они могут участвовать в террористической деятельности и актах насилия, инициировать «цветные» революции, организовывать незаконный оборот наркотиков, а также осуществлять кибератаки и мошеннические схемы. Помимо этого, такие образования часто используют нестандартные методы пополнения своих рядов, включая вербовку как заключенных, так и влиятельных общественных фигур. Подобная тактика позволяет не только расширять собственное влияние, но и затруднять выявление истинных организаторов, что делает гибридные угрозы особенно опасными в современных условиях⁴.

В современных условиях гибридные стратегии находят все более широкое применение, что подтверждают крупные международные кризисы XXI в. Яркими примерами таких конфликтов стали гражданская война в Сирии, начавшаяся в 2011 г., политический и экономический кризис в Венесуэле с 2013 г.

Гражданская война в Сирии, начавшаяся в 2011 г., превратилась в арену гибридного противостояния множества сторон. Россия, США, Иран и Турция использовали прокси-группы, частные военные компании (ЧВК) и информационные операции для продвижения своих интересов. ЧВК «Вагнер» активно участвовала в боевых действиях, поддерживая легитимный режим Башара Асада и защищая контроль сирийского государства над нефтяными месторождениями. США и их союзники помимо активного военного вмешательства в суверенитет страны и бомбардировок гражданских и инфраструктурных объектов оказывали поддержку сирийской оппозиции и курдским формированиям, одновременно ведя кибератаки на инфраструктуру сирийского правительства и используя экономические санкции, террористические атаки и заказные убийства. Террористические организации применяли методы информационной войны, вербовку через соцсети и теракты за пределами Сирии, что также стало элементом гибридного конфликта. Вмешательство Турции и Ирана усилило многослойность войны, превращая ее в сложный узел военно-политических интересов, где официальные и неофициальные акторы использовали самые разные тактики: от дезинформации до прямого военного вмешательства [7; 8].

³ Силантьев Р.А., Малыгина И.В., Полетаева М.А., Силантьева А.И. Основы деструктологии : учебник. М. : Изд-во М.Б. Смолина, 2020. 204 с.

⁴ Там же.

Еще одним ярким примером гибридных войн стал кризис в Венесуэле, где противостояние развивалось без масштабных боевых действий, но с активным использованием политического давления, экономических санкций, кибератак и информационной войны. С 2019 г. гибридное противостояние в стране достигло нового уровня. 23 января 2019 г. лидер оппозиции Хуан Гуайдо объявил себя временным президентом, получив признание со стороны США, Канады, отдельных стран Латинской Америки и Европейского союза. В ответ Россия, Китай, Иран и Турция продолжили поддерживать Николаса Мадуро как законного главу государства, оказывая ему экономическую и дипломатическую помощь. Введение санкций США в январе 2019 г. против венесуэльской нефтяной компании PDVSA нанесло серьезный удар по экономике страны, однако Россия способствовала обходу ограничений. Параллельно развернулось информационное противостояние: западные СМИ акцентировали внимание на репрессиях против оппозиции, тогда как Мадуро обвинял Вашингтон в попытке организовать государственный переворот [9; 10].

Одним из ключевых событий стало масштабное отключение электроэнергии в марте 2019 г., охватившее почти всю территорию Венесуэлы. Власти страны заявили, что причиной стали кибератаки на национальную энергосистему, что рассматривалось как элемент гибридного воздействия. Таким образом, венесуэльский кризис продемонстрировал применение гибридных стратегий, где политическая дестабилизация, экономическое давление, информационные кампании и кибервоздействие используются в борьбе за влияние без прямого военного столкновения [10].

Следует подчеркнуть, что слабость демократических институтов в условиях гибридных конфликтов проявляется не только в манипуляциях общественным сознанием, но и в ослаблении доверия к международным организациям, а также в целенаправленном использовании юридических механизмов в интересах отдельных государств. В частности, Совет Безопасности ООН зачастую оказывается неспособным к принятию консолидированных решений из-за права вето постоянных членов. Например, в ходе сирийского кризиса США, Великобритания и Франция неоднократно накладывали вето на резолюции, предложенные Россией и Китаем, что фактически блокировало попытки принятия единых мер по деэскалации конфликта. В результате создается впечатление неэффективности международных структур перед лицом гибридных угроз, что позволяет государственным акторам продолжать политику вмешательства без серьезных международных последствий [11].

Также можно привести в пример Международный валютный фонд (МВФ), который нередко рассматривается как инструмент геэкономического давления. В 2018 г. Украина получила многомиллиардный кредит от МВФ при условии проведения реформ, согласующихся с западной экономической моделью, что укрепило ее финансовую систему и позволило избежать дефолта. В то же время Венесуэле, столкнувшейся с тяжелейшим

экономическим кризисом, в аналогичном финансировании было отказано, что официально объяснялось политической нестабильностью, но фактически указывало на идеологическую предвзятость. Подобная избирательность решений формирует почву для обвинений в двойных стандартах, которые активно используются в информационной войне против Запада, подрывая доверие к международным финансовым институтам и их нейтральности [12].

Таким образом, гибридные войны продолжают эволюционировать, охватывая новые сферы, включая киберпространство и информационные технологии. В ближайшем будущем, вероятно, следует ожидать усиления использования искусственного интеллекта в анализе больших данных, управлении информационными кампаниями и создании дезинформационных стратегий. Кроме того, распространение квантовых вычислений может привести к изменению методов защиты данных и перехвата стратегической информации. Международные организации и государственные институты столкнутся с необходимостью пересмотра существующих доктрин безопасности и выработки новых механизмов реагирования [13].

Основными вызовами остаются сложность выявления источников гибридных атак, их быстрая адаптация к меняющимся условиям и нарастающее влияние когнитивных войн. Последние включают манипуляцию общественным сознанием, подрыв доверия к государственным институтам и влияние на принятие решений через дезинформацию. Для противодействия таким угрозам необходимы комплексные меры, включая развитие кибербезопасности, укрепление системы международного права и внедрение адаптивных стратегий реагирования. Например, НАТО активно развивает программы по информационной защите и противодействию когнитивным войнам, а ведущие мировые державы инвестируют в технологии искусственного интеллекта для обнаружения и нейтрализации деструктивных информационных потоков. В условиях растущей гибридизации конфликтов только комплексный и многоуровневый подход позволит минимизировать риски и защитить национальные интересы [14; 15].

Заключение

Таким образом, эпоха гибридных войн далека от своего завершения, поскольку находится на самом пике своего развития и осложняется накопившимися глобальными проблемами. Основное решение на сегодняшний день видится только на базе общекультурного и гуманистического диалога на всех уровнях политического, экономического, законодательного, экологического, социокультурного взаимодействия различных государств и народов. Последние мировые события, протекающие на уровне макроэкономических тесных государственных связей, показали, как могут быть опасны конфликты, сопровождающиеся гибридными войнами, и к каким последствиям могут

привести разрывы в отношениях между важнейшими субъектами, располагающими основными ресурсными запасами земли.

В связи с этим, вопросы противодействия и регулирования в информационно-психологической войне как составной части гибридной агрессии должны быть выделены в качестве одного из приоритетных направлений анализа при выработке эффективных адаптационных мер. Не всегда достаточная результативность государственной информационной политики в условиях ведущейся против России гибридной войны обусловлена тем, что традиционные формы и методы политического регулирования оказываются неэффективными в условиях изменившейся парадигмы современных конфликтов.

Решение данных вопросов напрямую связано с бережным отношением к человеческому капиталу, переосмыслением смысловых установок, объединяющих человечество, и формированием новой цивилизационной системы ценностей, основанной на диалоге и взаимном доверии.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тиханьчев О.В. «Гибридные» войны: история, современное состояние, основы противодействия // Национальная безопасность / Nota bene. 2019. № 1. С. 39–48. <https://doi.org/10.7256/2454-0668.2019.1.28100> EDN: YXUQHZ
2. Маркус Дж. Гибридная война Путина — головная боль НАТО // Сайт BBC. URL: http://www.bbc.com/russian/international/2014/12/141106_nato_russian_strategy
3. Билаль А. Гибридная война: новые угрозы, сложности и «доверие» как антидот // NATO Review. 2021. URL: <https://www.nato.int/docu/review/ru/articles/2021/11/30/gibridnaya-vojna-novye-ugro-zy-sloyonosti-idoverie-kak-antidot/index.html>
4. Панарин И.Н. Основы теории «гибридной войны» // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2019. № 4. С. 58–70. EDN: YRVNOT
5. Harsin J. Regimes of posttruth, postpolitics, and attention economies // Communication, culture & critique, 2015. Vol. 8. № 2. P. 327–333. <https://doi.org/10.1111/cccr.12097>
6. Винокуров В.И. Сетевая дипломатия в борьбе против гибридных войн // Дипломатическая служба. 2016. № 1. С. 19–24. EDN: WAZMZF
7. Шульц Э.Э. Сирия: к пониманию причин гражданской войны // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 29 (266). С. 35–42. EDN: SHWSEP
8. Колобов О.А., Шульц Э.Э. «Арабская весна»: технологии бунта // Журнал политической философии и социологии политики «Полития. Анализ. Хроника. Прогноз». 2014. № 1 (72). С. 119–127. EDN: VBVUXN
9. Розенталь Д.М. Анатомия политического кризиса в Венесуэле // Пути к миру и безопасности. 2019. № 1 (56). С. 22–33. <https://doi.org/10.20542/2307-1494-2019-1-22-33> EDN: HGDHWY
10. Зверева В.С. Политический кризис в Венесуэле: проблемы и перспективы // Русская политология. 2019. № 4 (13). С. 53–58. EDN: OWMHR
11. Амплеева Е.Е., Афанасьева И.С. Реформирование совета безопасности ООН: к 70-летию окончания второй мировой войны и создания ООН // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2015. № 3(28). С. 9–15. EDN: UHIUTZ
12. Бартош А.А. Парадигма гибридной войны // Вопросы безопасности. 2017. № 3. С. 44–61. <https://doi.org/10.7256/2409-7543.2017.3.20815> EDN: YRGVOH
13. Сухарева Е.И. Будущее за квантовыми компьютерами // Актуальные проблемы авиации и космонавтики : сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф., посв. Дню космонавтики : в 3 томах / под общей ред. Ю.Ю. Логинова. Красноярск, 2020. Т. 2. С. 397–398. EDN: RBCVVQ

14. Мокишанов М.Г. Актуальные вопросы противостояния гибридным войнам в условиях современной действительности // Наука. Мысль. 2015. Т. 5. № 3. С. 60–63. EDN: UMFOBН
15. Лукьянов В.Ю. Гибридные войны как угроза безопасности в XXI веке // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2021. Т. 21. № 3. С. 5–14. <https://doi.org/10.37482/2687-1505-V098> EDN: HARZMD

Информация об авторах:

Бистрина Мария Георгиевна — кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (ORCID: 0000-0001-5676-506X) (SPIN-код: 9692-1662) (e-mail: bistrina_mg@pfur.ru).

Иванников Алексей Алексеевич — магистрант 2 курса кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (e-mail: 1132237998@pfur.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-255-280

EDN: QDQOWJ

Research article / Научная статья

Political disputes, economic sanctions, and use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela

Angel Colmenares  

Central University of Venezuela, Caracas, Bolivarian Republic of Venezuela

 angel.colmenares@ucv.ve

Abstract. The Islamic Republic of Iran and the Bolivarian Republic of Venezuela since the establishment of their current constitutions, in 1979 and 1999 respectively, have publicly and notoriously professed, on the part of their different governments, their disagreement on the foreign policies of the United States. For its role, the American State has severely sanctioned the economies of both countries. The present investigation proposes to show several indicators of the economic and demographic scope to understand the impact of these economic sanctions on both countries. With special attention to the use of cryptocurrencies, in this case, bitcoin, as an alternative to traditional financial mechanisms controlled mostly by the United States. With a detailed narration of recent historical events and all executive orders regarding sanctions, a reconstruction of diplomatic relations is made, which, together with a review of cryptocurrency regulations, allows a better understanding of the evolution of indicators displayed. Finally, it is shown that the change in the trend in the economic indicators of both countries occurs in the years in which sanctions by the United States of America become more acute. On the other hand, given the constant values of the flow of remittances shown by the world bank, an estimate of this amount is proposed through the number of migrants, which shows that there is a high correlation between this flow of remittances and interest in the term “bitcoin” in the popular Google search engine. The finding could suggest that the primary use of said cryptocurrency is the transfer of remittances.

Keywords: foreign trade, sanctions avoidance, bitcoin, Unites States

Conflicts of interest. The author declares no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 10.02.2025. The article was accepted on 10.04.2025.

For citation:

Colmenares A. Political disputes, economic sanctions, and use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):255–280. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-255-280>



Политические разногласия, экономические санкции и использование криптовалют в Иране и Венесуэле

Анхель Колменарес  

Центральный университет Венесуэлы, *Каракас, Боливарианская Республика Венесуэла*

 angel.colmenares@ucv.ve

Аннотация. Исламская Республика Иран и Боливарианская Республика Венесуэла с момента принятия их нынешних конституций — в 1979 и 1999 гг. соответственно — последовательно и открыто выражают несогласие с внешнеполитическим курсом Соединенных Штатов Америки. В ответ США ввело жесткие экономические санкции в отношении обеих стран. Исследование направлено на анализ ряда экономических и демографических показателей с целью выявления последствий этих санкций. Особое внимание уделено использованию криптовалют, в частности биткойна как альтернативного финансового инструмента, не находящегося под контролем финансовых структур, где США имеют доминирующее положение. Путем детального изложения последних исторических событий и анализа всех исполнительных указов, связанных с санкционной политикой, осуществлена реконструкция дипломатических отношений между указанными странами. Предпринятый анализ, в совокупности с обзором законодательства в сфере криптовалют, позволяет глубже понять динамику представленных экономических индикаторов. В заключение отмечено, что изменение тенденции в развитии ключевых экономических показателей в обеих странах происходит в те годы, когда санкции со стороны США усиливаются. В то же время, с учетом стабильных объемов денежных переводов, фиксируемых Всемирным банком, предпринята попытка оценки этого показателя через анализ численности мигрантов. Полученные результаты демонстрируют высокую степень корреляции между объемами денежных переводов и уровнем интереса к слову «биткойн» в поисковой системе Google. Это наблюдение позволяет предположить, что основным назначением рассматриваемой криптовалюты в данном контексте является осуществление трансграничных денежных переводов.

Ключевые слова: внешняя торговля, обход санкций, биткойн, США

Заявление о конфликте интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 10.02.2025; принята к публикации 10.04.2025.

Для цитирования:

Colmenares A. Political disputes, economic sanctions, and use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 255–280. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-255-280>

Introduction

Iran, whose official name is the Islamic Republic of Iran (In Persian: جمهوری اسلامی ایران, transliterated *Yomhuri Eslāmi Irān*, and pronounced ‘Yomhuriye Eslāmiye Irān’), is one of the oldest continuous major civilizations in the humanity. Currently, it is the 17th largest country in the world in terms of territory, comprising about 1,648 thousand square kilometers, it is a state of the Middle East and Western Asia. It is of enormous geostrategic importance as it has the second-largest natural gas reserve and the fourth largest oil reserve in the world¹.

¹ Iran’s energy overview. *U.S. Energy Information Administration*. URL: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Iran/ (accessed: 28.02.2025).

Given the large amount of energy resources, it is essential to study the relationship of the Islamic nation with the rest of the countries, especially with the United States of America (hereafter referred to as the USA), which has the largest economy in the world. Relations between the two countries for more than 40 years have been one of the permanent conflicts. The formal start of sanctions by the USA against Iran can be located from the year 1979 [1]. However, it is in 2010 that the Administration of Ex-President Obama with the Comprehensive Sanctions, Accountability and Divestment Law against Iran that extend to various economic sectors, a moment that coincides with the beginning of the second presidency of Mahmud Ahmadinejad in Iran, these sanctions together with other executive orders are later relaxed in 2015 with the Comprehensive Joint Action Plan (JCPOA) of the year 2015 but are re-imposed in the year 2018 under the management of President Trump, which initiates a new wave of sanctions.

Like Iran, Venezuela has traditionally been an oil-exporting country, both countries along with Iraq, Kuwait, and Saudi Arabia in September 1960, created in Baghdad, Iraq, the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) [2]. For 2007, the then President of Venezuela, Hugo Chávez, consolidated diplomatic relations with Iran, including defending its right to civilian nuclear power, in July 2007 with the President of Iran Mahmoud Ahmadinejad, the two presidents declared an ‘axis of unity’ against ‘USA imperialism’. Therefore, the analysis of the relationship between Venezuela and the USA seems to have a certain similarity in terms of affinity with the North American country.

Venezuela, officially named the Bolivarian Republic of Venezuela since 1999, is a sovereign Latin American nation, located north of the South American continent. It is an oil country and with a high degree of cultural syncretism and ethnic miscegenation. It was part of the old Spanish colonies in America. It was the first South American nation to proclaim its independence through a bloody and prolonged war of independence that ended in 1823 [3]. Its territory has around 916,445 square kilometers. It has the largest reserves of crude oil from around the world, the eighths of natural gas, and the second of gold².

One of the most relevant episodes in the history of Venezuela’s international relations with the USA, and inter-American relations, occurs on the Venezuelan coasts with the Anglo-Italian-German blockade of 1902 [4], despite the age of this event, the participation of The USA as a mediator in this event marked the model of intervention that this country would later develop, not only in Venezuela but throughout the region, therefore the importance of his story. In this sense, it is worth remembering the words of the historian Marc Bloch, who points out that ‘the misunderstanding of the present is fatally born from the ignorance of the past’ [5]. These events triggered what is currently known as the Roosevelt Corollary. This amendment affirms that if a Latin American and Caribbean country is under the influence of the USA. Threatened or endangered the rights or property of USA

² Countries with the most natural resources. *WorldAtlas*. URL: <https://www.worldatlas.com/articles/countries-with-the-most-natural-resources.html> (accessed: 28.02.2025).

citizens or companies, the USA government was obliged to intervene in the internal affairs of the ‘lost’ country to reorder it, restoring the rights and assets of its citizens and its companies.

In the recent past, the application of the Roosevelt Corollary, in this case, through the sanctions of the USA against Venezuela, began in 2008 with sanctions related to drug trafficking. However, it is in late 2014 with the Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act together with the executive order No. 12747 in early 2015, which begins the formal attack on the Venezuelan economy, expanded in 2017 with Executive Order No. 41155 and with the subsequent ignorance of the Government of Maduro with Executive Order No. 509 of the year 2019, where sanctions are applied to all branches of Government except the national assembly.

The purpose of the study is to take into account various indicators in the demographic, economic, and cryptocurrency use areas, specifically bitcoin, for Iran and Venezuela in the period from 2010 to 2019, and study the change in their trends under the magnitude of the sanctions of States United over both countries. The behavior that all the variables have had during this period will be shown, and it will be complemented with a complete historical review of the political and economic events within each country, with particular detail to the executive orders issued by the different governments of the USA, as well as the evolution of regulations in the framework of cryptocurrencies.

To finish the analysis, some estimates will be made regarding the remittances that each country receives, and the cross-correlations between all the variables will be shown, with particular attention to the indicators related to the use of bitcoin. Finally, the results of statistical tests that show how effectively the sanctions imposed by the USA have changed the indicators shown for both countries, with an alarming consequence in the case of Venezuela: its population has decreased. Likewise, the main discovery of this research will show the relationship between related estimates for remittances and searches for the term ‘bitcoin’ in the popular Google search engine. Now a concise definition of the variables to be studied

Materials and methods

The study of USA sanctions has been carried out previously from different points of view; from the legal [6], political-economic [7], or even the consequences of the same on the health of the population in the specific case of Iran [8] and Venezuela [9]. However, none of these investigations carry out a historical account of the events that allow us to understand the evolution of the indicators under study, in the same way, none have taken into account a new element that has gained quite a boom in recent years: cryptocurrencies.

This type of sanctions has been referred to by scholars as “unilateral sanctions” [10], given the origin of implementation. On the other hand, other researchers have found that, although sanctions sometimes inflict massive

economic damage, sanctions tend to bring business and government officials closer together unless pre-existing dynamics are already dividing them [11].

Other shown how the economic sanctions imposed by the United Nations (UN) and the United States affect the target states' GDP growth [12].

In the framework of solutions to the consequences of restrictions. some researchers propose privatization as an important strategy to reduce the vulnerability of the financial system in countries with exposure to sanctions [13]. On the other hand, the birth of decentralized forms of commercial exchanges such as cryptocurrencies seems to represent a valid alternative. In [14] it is described in a country-specific analysis (i.e. when studying the bitcoin price from local exchanges) it shows that bitcoin can be perceived differently in different economies. And, therefore, it appears to be an active haven powered by Venezuela.

Results of the study

Within the framework of the current research, a brief definition of the variables to be used in the study will be made, then in order to understand the context and evolution of both countries, the background of the Islamic Republic of Iran and the Bolivarian Republic of Venezuela will be presented. Subsequently, the use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela will be presented, and then the analysis of variables will be carried out, and finally a brief discussion of the results obtained will be made.

Variable's definition

- **Population**

The total population comprises all persons present in the country at the time of the census since censuses are usually carried out every ten years, the estimates of the 2019 Revision of World Population Prospects from the Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat [15].

- **Net migration rate**

The net migration can be defined as the difference between immigration into and emigration from the area during the year. If this result is divided for the actual population, the result is the net migration rate [16].

- **Gross Domestic Product (GDP) growth**

The Gross Domestic Product is the value of the goods and services produced in some country, the percentage that GDP change expresses the growth, in this case, the period between each calendar year [17].

- **Inflation rate**

Is the change in the prices of a basket of goods and services that are typically purchased by specific groups of households [18].

- **Google Trends Index**

The index shows how often specific keywords, subjects, and phrases have been queried in the google search engine, over a particular period. The index is normalized to make direct comparisons between terms or locations [19].

- **LocalBitcoins Volume**

Founded in June 2012, LocalBitcoins was created to offer a global tool for trading bitcoins, based in Helsinki, Finland [20].

Findings

This section presents most relevant historical events in relations between Iran and Venezuela with the USA, as well as the internal events in the political and economic order, with special detail in all the Executive Orders issued by the North American country, also the regulations in the field of cryptocurrencies in both countries is presented. At the end of the section the evolution of all the variables to show the change the trend.

Background of the Islamic Republic of Iran

Iran is a constitutional republic based on the principles of Shiite Islam, which is professed by around 20% of the 1.6 billion Muslims in existence [21], more than a third of those of the Shiites in the world live in Iran. Shiism is central to Iranian identity as it provides an understanding of social and political justice. It defines the place of the Iranians in the world, both how they relate to each other and, more importantly, how they relate to the outside world.

After the death of the prophet Muhammad in 632 AD, a conflict broke out over who should be the new leader of Islam. Some (Shiites) said they must be a descendant of the prophet, while others (Sunnis) argued that the community had to be the one to choose the leader. The matter was complex and led to clashes, as well as a separation between Shiites and Sunnis that continues to this day [22].

It is important to understand the religious context of Islam, to understand the reality in Iran, from the Islamic revolution in 1979 the beginning of a theocratic Shiite state in Iran was marked, making it the current center of the Shiites, therefore the religious element is a fundamental aspect of the Iranian Government.

By 1953, a popular uprising led by Prime Minister Mossadeq removed Sha Reza Pahlavi from power. But the USA intervened in the collaboration of a coup d'état that replaced the Shah. The toppled Prime Minister, Mohammad Mossadegh, dared to enter the history books by nationalizing one of the largest oil empires of the time — which would lead to the current BP. The circumstances that led to this outcome began to precipitate when Iran, which received less than 20% of the profits of the Anglo-Iranian Oil Company (AIOC), claimed its share for the exploitation of Iranian crude.

In 1963 the Shah began a modernization campaign to bring the country even closer to the West, and as a consequence, the opposition of the fundamentalists was radicalized. The Shah's policies, the intervention of the USA in government decisions, combined with corruption, increased opposition from fundamentalists.

The religious forces had Ayatollah Ruhollah Khomeini as a symbol of the confrontation with the Shah. He was the visible head of the ecclesiastical hierarchy that fought against the Shah's near-western reforms that were seen as an attempt to strip Iran of its traditions by selling itself to the West. Due to this tension,

Khomeini was forced to leave the country in exile in Paris in the 1970s. During his exile, repression intensifies in Iran. In 1978 Khomeini's supporters, mostly young people of the lower class and left-wing groups, launched mobilizations that will turn into mass demonstrations in early 1979.

At the same time, in 1978, Saudi Arabia and the US boycotted a rise in oil prices proposed by the Shah to offset inflation, which caused an economic crisis that directly impacted the price of transport, energy shortages, high housing costs, waste and corruption of the Government and budget deficits, hurting the bazaars, the middle classes, industrial workers and the unemployed. Between October and November, the country went through an insurrectional general strike that paralyzed everything: refineries, factories, commerce, universities, transport, communications, steel mills, copper mines, railways, and ports.

The pressure of citizens was so high that Reza Pahlevi and his family were forced to leave Iran for exile in the USA. After these events, Khomeini returned from Paris in February 1979 and was received by the population as a symbol of change in Iran. With the mobilization of their forces, the rebels managed to overthrow the regime utterly.

It is essential to understand that in Iran, there was no independence, nationalist, or socialist revolution, it was based on religious ideology without following any doctrine of European origin. With this, the Islamic Republic of Iran was established on April 1, 1979, the system of Government created was inspired by the Koran, subjecting the State to the highest religious authority: The Supervisory Council made up of *Alfaqués*, those who are wise in the laws of the Koran, and Ayatollah Khomeini himself, as Supreme Leader.

In the course of the establishment of the nascent Islamic Republic of Iran in 1979, an event that would change relations between Iran and the USA definitively occurs on November 4, when hundreds of students break into the US embassy for the trip of the Sha to New York, as there was still the memory of the 1953 coup d'état over Tehran. 66 diplomats were taken hostage for more than 400 days. Khomeini originally opposed this measure but ended up supporting the students against the 'Great Satan'

On November 12, 1979, the acting Iranian foreign minister, Abolhasan Bani-Sadr, indicated that the hostages would be released if the USA stopped interfering in Iranian affairs, if the Shah were returned to Iran trial, and if the Shah's assets were declared stolen property. The USA responded by asserting that Iran was free to make financial claims against the Shah in US courts, and further stated that it would support the establishment of an international commission to investigate alleged human rights abuses under the Shah regime; However, as a precondition for such actions, the hostages would have to be returned, these positions did not reach a common point, and the situation worsened when the USA strengthened its position and issued the first executive order of sanctions against Iran on November 14, 1979, under No. 12170. With this, he refuses to buy Iranian oil, freezes billions of dollars of Iranian assets in the USA, and begins to participate during the crisis in a vigorous campaign of international diplomacy against the Iranians.

USA diplomats twice obtained UN Security Council resolutions (on December 4 and 31) against Iran's actions. On November 29, the USA filed a lawsuit against the Iranian Government at the International Court of Justice (which ruled in favor of the USA in May 1980). The consensus of the international community was against the Iranian taking of the hostages, and diplomats from various countries tried to intervene on their behalf.

After two other executive orders in April 1980, Nos. 12205 and 12211, by May 1980, the USA had convinced its closest allies to institute an economic embargo against Iran. However, the embargo alone was not enough to weaken the Iranian revolution, nor did the death of the Shah on July 27 break the dilemma. In mid-August, Iran installed a new government, and the Carter administration immediately sought to extend diplomatic proposals.

Faced with the weakening of Iran's international relations, in Iraq Saddam Hussein invaded the province of Kuzistan on September 22, 1980, to prevent the spread of the Islamic revolution. When Iranian Prime Minister Mohammad Ali Raja'i visited the United Nations in October, it was made clear to him by numerous world leaders that Iran could not expect support in the Iraq conflict while holding the USA hostages.

It is finally through the Iran-USA Claims Tribunal (IUSCT), established by the Algiers Accords of January 19, 1981, where an agreement is reached between the USA and Iran mediated by Algeria to resolve the crisis of hostages, with which executive orders are issued by the USA on January 1981 No. 12276–12284 to reverse the embargo actions.

Despite this, on January 19, 1984, Iran is designated by the USA as a 'State Sponsor of Terrorism' (SST) for 'providing support for acts of international terrorism.' As a result of this designation, Iran is subject to many sanctions and restrictions, including restrictions on foreign assistance from the USA, the prohibition of defense exports and sales, export controls for dual-use items, and financial and various limits.

According to the report 'The Patterns in Global Terrorism' of 1984 [23] the deaths worldwide by terrorism were in the order of 300 people. That was the year in which Iran was classified as a state sponsor of terrorism by the USA. Now, on Sunday, July 3, 1988, almost at the end of the war between Iran and Iraq, the USA missile cruiser USS Vincennes in Iranian waters shoots down Iran Air commercial flight 655 south of the island of Qeshm, killing its 290 occupants, 254 of Iranian nationality. In a single act, the USA caused almost the same number of deaths worldwide from terrorism, only Iran. At the time, the USA was not branded as a terrorist. Some USA officials claimed that Iranian aggression played a key role in the incident. Later in 1996, the USA 'expressed its deep regret' for shooting down Iran Air Flight 655 and agreed to pay \$ 61.8 million to the families of the victims [24], about \$ 215,000 for each deceased.

In parallel, Saudi Arabia, Kuwait, and other oil countries feared the expansion of the Shiite message, which only recognized as descendants of Ali (son-in-law of Mohammed) as legitimate rulers, wanted to avoid a possible wave of popular

uprisings. They supported the fall of the Khomeini's Shiite Government to the extent of financing Iraq to achieve that goal. They did not mind running the risk of Hussein establishing himself as the new regional leader. The death toll on both sides was perhaps 500,000, with Iran's most considerable losses [25]. The oil interests in the Persian Gulf caused fear of the extension of the conflict to other nations, for the year 1987 President Ronald Reagan issues Executive Order No. 12613 against Iran, due to the threat against 'peaceful commerce in international waters of the Persian Gulf and territorial waters of non-belligerent nations of that region', for which a ceasefire was sought that was signed in 1988.

On June 3, 1989, at the age of 87, when about ten years had passed since the 1979 Revolution and the establishment of the Islamic Republic, its founder, Imam Khomeini, passed away, President Khamenei succeeded him in his position as 'Guide to the Revolution'. Hashemi Rafsanjani, a former Speaker of Parliament, was elected President in July 1989 and re-elected in June 1993.

For March and May 1995, the President of the USA at that time, William J. Clinton, issued two executive orders against Iran, Nos. 12957 and 12959 respectively, with which certain transactions with Iran were prohibited, given that 'Iran constitute an unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy of the USA', measures subsequently extended with the Sanctions Against Iran Act (ISA) of 1996 that requires the imposition or exemption of sanctions against companies that are determined They have made certain investments in the energy sector of Iran and complemented in August 1997 with Executive Order No. 13059. The main objective was to decrease the oil, energy industry, and, in general, the international trade of the country.

In the May 1997 elections, Mohamed Khatami was selected as the new President with 68% of the votes and later re-elected in 2001 with 80% of the votes. Although, since the election of Khatami in 1997, relations between Iran and the USA had known certain moments of improvement, the trend was reversed after the attacks suffered by the USA on September 11, 2001. In January 2002, the USA President George W. Bush included Iran in what he called the 'axis of evil' (along with Iraq and North Korea), considering that Tehran supported terrorist groups and developed nuclear weapons.

In the 2004 presidential elections in Iran, former President Hashemi Rafsanjani and former mayor of Tehran, Mahmud Ahmadineyad, clashed, in which Ahmadineyad won, obtaining 61.7% of the votes. The new President soon announced his firm intention to ensure the maintenance of a model Islamic society, to fight poverty and to continue the development of the current civilian program of atomic energy for peaceful uses that, for the past few years, had been the subject of controversies with the European Union and the USA (from where it was presumed that it could be covering up the manufacture of nuclear weapons). In April 2007, Ahmadineyad announced that Iran could already produce nuclear fuel on an industrial scale.

On June 12, 2009, there are new elections where the nationalist candidate, Mahmoud Ahmadineyad, received 63.3% of the votes (24.5 million), while the

opposition candidate, supported by Western countries, Hosein Musaví received 34.2%, these elections reached a record turnout of more than 80% of the electorate, the opposition led by Musaví did not accept defeat and organized a series of massive demonstrations that led to acts of violence, such as burning and destruction of cars, banks, public buildings and armed confrontations with the police and other authorities.

For 2010 President Barack Obama signed the Comprehensive Sanctions, Accountability, and Divestment Law against Iran (CISADA), which amends the previous 1996 ISA. CISADA considerably expands related activities. With the energy that they are punishable and adds new types of sanctions that can be imposed, with this new law, it issues Executive Order No. 13553 to ‘take additional steps to the national emergency declared in Executive Order 12957 of March 15, 1995’.

Later in 2012, the same Obama administration issued Executive Orders No. 13599, 13606, and 13608 in February, April, and May, respectively. This wave of sanctions was directed against Iranian banks, as well as companies and individuals associated with Iran’s nuclear industry.

Given the pressure on Iran’s nuclear sector, an agreement on its nuclear program was reached on July 14, 2015, with the international mediators of the 5 + 1 Group (United Kingdom, China, France, Russia, USA, and Germany). In exchange for Tehran’s commitment not to develop or acquire nuclear weapons, the EU and the USA agreed to lift international sanctions against the Persian country. Under the agreement, formally known as the Comprehensive Joint Action Plan (JCPOA), Iran disposed of 98% of the enriched uranium it had and kept the enrichment level below 5%, which is required to ensure the operation of nuclear plants with civil purposes.

In August 2018, USA President Donald J. Trump issued Executive Order No. 38939 for ‘Reimposing Certain Sanctions With Respect to Iran’ in his own words from May of the same year indicates ‘As we exit the Iran deal, we will be working with our allies to find a real, comprehensive, and lasting solution to the Iranian nuclear threat, ‘warning that,’ if the regime continues its nuclear aspirations, it will have bigger problems than it has ever had before’. For May 2019, the economic sector of Iron, Steel, Aluminum, and Copper is sanctioned with executive order No. 20761. In June of the same year, the Supreme Leader of the Islamic Republic of Iran is sanctioned with executive order No. 30573. As of January 2020, the suffocation by the USA to the Iranian economy extends to the construction, mining, manufacturing, and textiles sectors with executive order No. 2003.

For its part, the International Atomic Energy Agency (IAEA), despite calling the Iranian Government’s attention in March 2020 when declaring through its Director General Rafael Mariano Grossi that.

To date, the Agency has not observed any changes in Iran’s implementation of its commitments related to nuclear energy under the JCPOA in relation to this announcement, or in the level of cooperation of Iran in connection with the Agency’s verification and monitoring activities under the JCPOA³.

Background of the Bolivarian Republic of Venezuela

Venezuela begins the 20th century with Cipriano Castro recently in charge of the presidency of the Republic and initiates a centralist project, updates the armed forces, and boosts the economy. But already by 1902, there is a civil war, called ‘The Liberating Revolution’, led by the banker Manuel Antonio Matos, which establishes an alliance between regional leaders and with economic support from European powers. This revolt culminates in the battle of Ciudad Bolívar in July 1903. However, as a result of the defeat of Matos, which had the financing of transnational companies, Germany, England, Italy, and other foreign powers demanded the cancellation of the damages suffered by his allies in Venezuela during the years of the civil war, crossing the coasts and ports of Venezuela with his marines by the end of 1902.

The naval blockade of the Venezuelan coasts by the European powers in December 1902 offered the USA the opportunity to establish its hegemony on the continent. Through its mediation in the conflict, the USA managed to curb European intentions to influence the region and place the Latin American and Caribbean countries under its tutelage. The battle ends with the intervention of the American ambassador, Herbert Bowen, as an arbitrator in the conflict. With this, the USA promoted international arbitration to end the naval blockade. The aggressor powers accepted this measure. In 1903, the so-called Washington Protocols were signed⁴.

Venezuela’s total debt to the blocking powers ended in 1913, but the background to this event involved deeper motivations, all this responded to strategic interests.

The Republic, led by Theodore Roosevelt at the time, makes a reinterpretation of the Monroe Doctrine of ‘America for the Americans’: with the Roosevelt Corollary [26] to become the United States the natural protector of Latin America. Thus, the escalation of USA interventions in the subcontinent began.

Almost a century after, in 1989, Carlos Andres Perez was the President of Venezuela for the second time and applied a set of unpopular measures recommended by the International Monetary Fund (IMF). These policies provoked a series of protests that were brutally suppressed by the police and military forces, and several hundreds of civilians were killed. On February 4, 1992, Lieutenant-Colonel Hugo Chavez led a military coup against President Perez. The military coup failed. Chavez was sentenced to some years in prison, but after spending two years, he was pardoned by President Rafael Caldera in March 1994. On December 6, 1998, Hugo Chavez won the presidential elections by 56.2 percent, the most significant percentage of voters in four decades.

Chavez took office on February 2, 1999, and the same day he signed a decree that called for a referendum where the people would decide if they support Chavez’s idea of the creation of a new constitution. In the referendum, Chavez got more than 71% of the votes. So, the plan of a new constitution was fully approved by the Venezuelan people. Ten days after the law was signed, the Venezuelan opposition launched a general strike.

⁴ Preferential Treatment of Claims of Blockading Powers against Venezuela. *Permanent court of arbitration*. URL: <https://pca-cpa.org/cn/cases/76/> (accessed: 01.03.2021).

In the new constitution, there is a mechanism that any elected official can be recalled. By 2004 the opposition launched a campaign against Chavez, with this on August 15, 2004, the revocatory election was performed, Chavez won the recall by 59.25 percent of the votes.

Chavez was one of the most visible and vocal Latin American leaders spreading anti-American sentiments around the world. The USA recognizes Chavez as a threat to USA interests in different parts of the world. In 2007 the Secretary of State Condoleezza Rice called Chavez a “Negative force in the region” [27].

For December 2008, the USA Department of the Treasury’s Office of Foreign Assets Control (OFAC) designated two senior Venezuelan government officials for ‘materially assisting the narcotics trafficking activities of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), a narco-terrorist organization’.

After a decade in power, Hugo Chávez was diagnosed with cancer in 2011, but he won the presidential election of 2012 with 55.07% of the votes, that mandate would end in 2019. However, he passes away on March 5, 2013, and new elections were held on April 14, 2013. The main competitors were Nicolás Maduro, in charge of directing Venezuelan foreign policy since 2006, and by the opposition, the so-called ‘Table of Democratic Unity’ (MUD), represented by Henrique Capriles Radonski.

Nicolás Maduro won these elections with 50.61% of the votes. But Capriles ignored the official bulletin issued by the National Electoral Council (CNE) and called for a total count of the votes. On April 19, 2013, Maduro began his formal mandate to complete the 2013–2019 constitutional period.

In addition to political tensions, in 2013 inflation shot up to levels not seen in twelve years, weighed down by the drop in oil prices, and in large part given the strict controls on foreign exchange access and the establishment of a rigid law of price control which produces a food shortage. The situation that takes advantage of the opposition to call protests that began on February 12, 2014, and lasted several months until mid-June of that year.

The USA government also sees its opportunity to establish ‘order’ in the Caribbean country, and applying the Roosevelt corollary, establishes the ‘Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act’ as a law to impose specific sanctions on certain individuals in Venezuela who were responsible for human rights violations during these 2014 anti-government protests.

In October 2014, oil prices fell to the cost of four years earlier. In early 2015 the USA government establishes its executive order No. 12747 and formally declares that the situation in Venezuela ‘constitutes an unusual and extraordinary threat to the national security and foreign policy of the USA’, thereby giving the green light to the beginning of the international strangulation of the already delicate Venezuelan economy, given the outlook for the price of black gold, on which more than 95% of the country’s export earnings depended.

At the end of 2015, another package of economic measures was approved in the Council of Ministers of Venezuela, Venezuela reached the highest inflation rate in the last 35 years, it could be considered that year it entered a process of hyperinflation.

On December 6, 2015, the parliamentary elections were held, where the MUD was victorious, with 112 of the 167 deputies of the National Assembly (56.2% of the votes), which constituted the first electoral victory of weight for the opposition in 17 years. It should be taken into account that, out of 167 elected deputies, there are four whose election was contested by magistrates of the Supreme Court of Justice (TSJ), who declared the suspension of acts of vote totalization and proclamation of the results of the parliamentary election in all the circuits of the Amazonas state, affecting three deputies elected by the MUD and one deputy from the PSUV government party.

For January 25, 2016, a National Economic Emergency Decree is released. At the beginning of this year, there were a series of economic announcements such as the increase in gasoline and the minimum wage, currency exchange control was simplified, and the currency was devalued, and taxes were also increased to reduce the public deficit.

For April 26, 2016, the opposition to the Government presents the recall referendum project before the National Electoral Council (CNE) to decide the permanence of Nicolás Maduro in the Head of State, a project that is suspended on October 20, due to accusations by fraud by the opposition MUD. Opponents of the Maduro government viewed the annulment as a break in Venezuela's constitutional thread and called for protests.

On December 7 of that year, the Central Bank of Venezuela announced the new banknotes that began to circulate in Venezuela, with which the monetary cone was changed to 'Strong Bolívars' due to high inflation levels.

In January 2017, the Supreme Court of Justice ratified the contempt that the National Assembly maintains since December 2015 against the Judiciary and the constitutional order, due to the swearing-in of three opposition deputies that had been prohibited by the TSJ on 2015, the TSJ ratified the invalidity of the actions of the National Assembly since December 30, 2015. This measure was extended on March 29, with sentence 156, where it was established that the TSJ would guarantee compliance with the powers parliamentary and extend these powers to the President of the Republic, Nicolás Maduro, according to the Constitutional Chamber, until the situation of contempt of parliament persists.

For May 1, 2017, through presidential decree No. 2830, the Maduro president calls the electoral bases to carry out a National Constituent Assembly, in charge of drafting a new constitution for Venezuela. This assembly was indicated as fraudulent by the opposition, despite the explicit authority of convocation by the President, granted in article 348 of the 1999 constitution. On July 30, 2017, elections were held to choose the 545 constituents that would make it up.

During 2017, numerous protests called by the opposition continued, for August of that year, the USA published the Executive Order No. 41155, for 'Imposing Additional Sanctions to the Situation in Venezuela', alleging that the Government had incurred in "abuses of human rights". This order further affects the country's already hanged oil industry.

For October 15, 2017, the regional elections are held, where the governors of each federal entity were elected, where the MUD obtained 44.3% of the

total votes, but five governments against 18 of the government party. The USA Department of State ruled on the elections and noted that:

As long as the Maduro regime conducts itself as an authoritarian dictatorship, we will work with members of the international community and bring the full weight of American economic and diplomatic power to bear in support of the Venezuelan people as they seek to restore their democracy⁵.

Already for March 2018, a new monetary reconversion was announced in the country, the new currency will be called Bolívar Soberano, and its conversion rate would be 1000 Bolívares Fuertes in 2017 equal to 1 Bolívar Soberano, it would be the second change of monetary cone in less than three years.

For its part, in early 2018, the National Constituent Assembly requests before the National Electoral Council (CNE) the presidential elections are advanced from December to April 2018. Nothing in the Venezuelan constitution prevents votes from being called early, so the CNE accepts the request and set them for May 2018. However, although it was that same CNE that led the elections where they became winners of the national assembly in 2015, and that since March 2017, parties of the MUD, began a discussion on who would be their candidate for the 2018 presidential elections, the opposition branded the body as biased and said there was not enough time for the call, so would boycott the polls. Another of the arguments put forward is the disqualification from running candidates. However, several of them already had said disqualification long before the announcement of the elections, either due to acts of violence in the protests in previous years, corruption, or being outside the country.

With these arguments, an international campaign begins to ignore the results before it is carried out, elections that, in any case, would be held six months later. Finally, on February 21, the opposition coalition parties reached an agreement not to participate in the elections⁶. According to these announcements, the USA government says it did not recognize the results of the elections before it was held, and part of the countries of the American and European continents joined it, also announcing that they would be unaware of the results of said elections for being 'illegal'.

The contest was held on May 20, 2018, and ranked with the highest abstention in the history of the presidential elections since the arrival of democracy in 1958. The results gave Maduro the winner, with 67% of the votes. The results were not recognized by the USA, the OAS, and the European Council of the European Union.

In November President Maduro proposed a national savings plan based on the purchase of gold to avoid the use of the dollar as a savings mechanism, but in the same month, the USA government issues Executive Order No. 55243 given the 'actions by the Maduro regime and associated persons to plunder Venezuela's wealth for their fraudulent purposes, degrade Venezuela's infrastructure and natural environment through economic mismanagement and confiscatory mining and industrial practices'.

⁶ La MUD anuncia que no participará en las presidenciales de Venezuela. *BBC News Mundo*. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43148830> (accessed: 01.03.2021).

In December 2018 Guaidó was chosen as President of the National Assembly of Venezuela (In contempt according to the TSJ since 2015) and was sworn in on January 5, 2019. For its part, Maduro's inauguration took place on January 10, 2019, in the Supreme Court building in Caracas. The National Assembly declared Guaidó was willing to assume the responsibilities of the presidency.

On January 23, Guaidó declared he was acting President and took the presidential oath at a rally in Caracas. Within minutes of Guaidó's swearing-in, the USA recognized him as President, followed shortly thereafter by Canada and other Latin American and European countries. Two days later, on January 25, 2019, the USA issues Executive Order No. 509 where the Government of Maduro is no longer called an 'authoritarian dictatorship' and now becomes 'illegitimate Maduro regime', with that order they apply the sanctions imposed since 2015 on any government representation other than the national assembly. In the same way, control of Venezuelan assets on the USA lands is transferred to Guaido.

From that moment Guaidó calls for a continuous protest, also encouraging the people to keep up the fight if he gets arrested, nationwide recurring electrical blackouts began in March and for May the Central Bank of Venezuela published the inflation for April 2019 of 33,78% and the accumulated of a year between April 2018 and April 2019 of 283,972.81%. Venezuela's economic situation is deteriorating more and more. By August of that year, the USA issues Executive Order No. 38843 where blocked all the properties from the Venezuelan Government in the USA.

Given the lack of success in overthrowing Maduro through economic sanctions or with the collaboration of local opposition allies, by 2020, the USA strategy for Maduro's departure becomes more radical. In March the Justice Department announced that 'Nicolás Maduro Moros and 14 Current and Former Venezuelan Officials Charged with Narco-Terrorism, Corruption, Drug Trafficking and Other Criminal Charges' and the USA Department of State, through its Narcotics Rewards Program offers a reward of 15 million dollars 'for information leading to the arrest and/or conviction of Maduro Moros'⁷, with this formally seeks to start a stage of violence in the country and exit Maduro by any means. For May 2020 occurs the unsuccessful attempt by the opposition and an American private military company, Silvercorp USA, to infiltrate Venezuela by sea and remove Nicolás Maduro from office, this attempt was called Operation Gideon [28].

After this more violent change in strategy, support in opposition to Guaido was decreasing, especially internally, according to anti-government pollsters, for January 2019 63% of Venezuelans believed that a change of Government was possible; in May 2020 that figure is 20%.

⁷Nicolás Maduro Moros and 14 current and former Venezuelan officials charged with narco-terrorism, corruption, drug trafficking and other criminal charges. *U.S. Drug Enforcement Administration*. <https://www.dea.gov/press-releases/2020/03/26/nicolas-maduro-moros-and-14-current-and-former-venezuelan-officials> (accessed: 01.03.2021).

Use of cryptocurrencies in Iran and Venezuela

Before pointing out the regulations and realities of the use of cryptocurrencies in each country, it is necessary to briefly explain the concepts that surround cryptocurrencies.

Conceptualization of cryptocurrencies

The basis of these currencies is blockchain technology, which can provide a single source of truth that's verifiable, secure, and immutable. Blockchain is a ledger or collection of records of the coins that have been 'mined'.

Bitcoin and similar digital currencies are called cryptocurrencies because the underlying algorithms and security are intimately related to digital cryptographic algorithms. A publicly available database records every trade of currency. Every coin is associated with an address and a transaction is a trade of coins from one address to another. This database is called the 'blockchain'. This is a chain of records of transactions and coins produced. Miners add to the blockchain by 'mining' or solving a computational problem and adding new transactions. The evidence of ownership of some coin is entirely in the blockchain. Holders of coins use 'wallets' to keep track of their balances as well as to send and receive coins.

Copies of the database are maintained because miners maintain copies as part of mining. Miners must have a copy and be linked to other sites to post their solution to the computational problem in the database. Besides, if someone else solves the cryptographic problem first and this information is likely to be reasonably widely known, miners' optimal strategy is to move onto the next block. Hence, miners have an incentive to update frequently and stay informed about the state of the blockchain.

Cryptocurrencies in Iran

In April 2014, the Islamic Parliament Research Center (IPRC) published a report reviewing the legal and regulatory status of Bitcoin, where it concludes that the Government should more clearly define and regulate Bitcoin's position in the Iranian economy. In the same year, Naser Hakimi, IT Director of Iran's Central Bank, stated that the use of Bitcoin in Iran is illegal under Article 2 of Iran's 'Money and Banking Act'. So regardless of this legislation, Iranian users accessing Bitcoin sites freely via VPNs and other circumvention tools. In general, in the beginning, the Government takes a hard stance against the currency. By 2015 BTXCaptial and Draglet are one of the firsts bitcoin firms to make their way into Iran, together with LocalBitcoins⁸.

Although the official news agency of the Islamic Republic of Iran for 2017 announced that 'Iran can become the next major Bitcoin market by stopping

⁸Iran's first bitcoin exchange opens in effort to exploit 'huge untapped market'. *International Business Times UK*. URL: <https://www.ibtimes.co.uk/irans-first-bitcoin-exchange-opens-effort-exploit-huge-untapped-market-1517300> (accessed: 01.03.2021).

to use USD⁹, in December of that year, it also published statements by Iranian lawmakers clarifying that it did not yet have no concrete position or regulation regarding the use of Bitcoins¹⁰. For February 2018, Nasser Hakimi, Head of Central Bank of Iran, declared that ‘bitcoin has not yet come into extensive use and it would be risky to invest in them’, which began to show signs of fear that the Government had about the use of bitcoins. Finally, in April 2018 the Central Bank of Iran (CBI) banned the use of Bitcoin and other virtual currencies (Forex) on the cyber net.

No official figures exist that measure how widespread cryptocurrencies are in Iran. Only the LocalBitcoins exchange shows some statistics. However, by October of 2018, the USA Financial Crimes Enforcement Network defines the use of virtual currency in Iran as ‘comparatively small’, estimating transactions to be about \$3.8 million worth per year¹¹.

For 2019 the official policy on cryptocurrency changes, in January the CBI ‘invites views on cryptocurrency draft policy’ and in July the Iranian government-endorsed crypto mining as an industrial activity and noted that those involved should take required licenses from the Ministry of Industry, Mine and Trade¹². Likewise, ‘Special electricity tariff for cryptocurrency miners’ is established, which encourages mining. At the end of 2019, Iran’s President Hassan Rouhani declares that ‘with the emergence of the new technology of blockchain, we can find our cryptocurrency’.

In January 2020 the Ministry of Industries, Mining, and Trade has issued 1,000 plus licenses for cryptocurrency mining units. In May 2020, the use of digital currencies will be proposed to increase the power of exchange in the currency return cycle and facilitate currency exchanges. The same month iMiner, a Turkey-based company, has the green light from the nation’s Ministry of Industry, Mine and Trade to operate up to 6,000 mining rigs in the city of Semnan. iMiner is the ‘first and largest bitcoin mining and extraction system in Iran’ with 2,000 mining machines by May of 2020¹³.

However, in Iran is not explicit rules regarding the governing of the trade-in cryptocurrencies, the banking sector cannot use cryptocurrencies yet, by June

⁹ Iran can become next major Bitcoin market by stopping to use USD. *Islamic Republic News Agency*. URL: <https://en.irna.ir/news/82427652/Iran-can-become-next-major-Bitcoin-market-by-stopping-to-use> (accessed: 01.03.2021).

¹⁰ MPs express hope, worry about bitcoin entering Iran market. *Islamic Republic News Agency*. URL: <https://en.irna.ir/news/82767231/MPs-express-hope-worry-about-bitcoin-entering-Iran-market> (accessed: 01.03.2021).

¹¹ Advisory on the Iranian Regime’s Illicit and Malign Activities and Attempts to Exploit the Financial System. *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*. URL: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/2018-10-12/Iran%20Advisory%20FINAL%20508.pdf> (accessed: 01.03.2021).

¹² Iranian govt. authorizes crypto mining. *Mehr News Agency*. URL: <https://en.mehrnews.com/news/148195/Iranian-govt-authorizes-crypto-mining> (accessed: 01.03.2021).

¹³ Iran Issues License for Nation's Biggest Bitcoin Mining Operation. *Coindesk*. URL: <https://www.coindesk.com/business/2020/05/05/iran-issues-license-for-nations-biggest-bitcoin-mining-operation> (accessed: 01.03.2021).

2020, representative Mohammad Hossein Farhangi (Tabriz), spoke before the nation's parliament, called on the Governor of the Central Bank of Iran, Abdolnaser Hemmati, to handle oversight of bitcoin.

Cryptocurrencies in Venezuela

In Venezuela, in the middle of 2013 and 2014, the first exchange business began to operate, among them are LocalBitcoins and SurBitcoin¹⁴, which is the first Latin American exchange house for bitcoins with Venezuelan participation.

Bolivarcoin is the first cryptocurrency created in Venezuela. It was announced by 'Satoshisimon Bolivarmoto' on August 29, 2015, where its genesis block was mined. However, by June 2020, its total capitalization was just \$ 169,715¹⁵.

In December 2017, the 'Petro' was announced, as an award-winning Venezuelan token, according to its initial announcement based on blockchain technology and, according to approved laws backed by the reserves of various natural resources of Venezuela such as oil, gold, diamonds, and gas. Likewise, the creation of the Superintendence of Cryptocurrency and Related Activities is established, which will control and monitor the behavior and evolution of the Petro. On January 30, 2018, in Council of Ministers No. 311, the national executive announced the publication of the white paper containing the conditions and functions of the cryptocurrency¹⁶. Unlike Bitcoin, the Petro is centralized by an intermediary, in this case, the Government of Venezuela. The value of the Petro is established according to the price of a barrel of oil. It can be used to pay taxes and public services, and the Government has also used it to grant direct subsidies to the population. In April 2018, the National Gazette No. 6,371 was published, where the Treasury of Crypto-assets of Venezuela and the Superintendency of Crypto-assets of Venezuela and Venezuelan Related Activities (Supcacven) are established.

However, as of March 2018, the USA issues Executive Order No. 12469, given that the Government of Maduro 'attempts to circumvent USA sanctions by issuing a digital currency in a process that Venezuela's democratically elected National Assembly has denounced as unlawful', with which the barely born currency is seriously limited in its use by the international community.

After the launch of the Petro, from a private point of view, some initiatives continue to take place, in December 2017 the National Association of Cryptocurrencies 'Asonacrip' is created. Then in 2018 other currencies such as the 'Arepacoin' or the 'Onixcoin' are born, with capitalizations according CoinMarketCap for June 2020 are \$ 28,714.13 and \$ 10,143.42 respectively.

¹⁴ Qué ha sucedido con SurBitcoin? Sigue funcionando? Es confiable? *Cointelegraph*. URL: <https://es.cointelegraph.com/news/what-happened-to-surbitcoin> (accessed: 01.03.2021).

¹⁵ Bolivarcoin Markets. *CoinMarketCap*. URL: <https://coinmarketcap.com/currencies/bolivarcoin/> (accessed: 01.03.2021).

¹⁶ Venezuela Petro Cryptocurrency (PTR) English Whitepaper. *The Whitepaper Database*. URL: <https://www.allcryptowhitepapers.com/venezuela-petro-cryptocurrency-ptr-english-whitepaper/> (accessed: 01.03.2021).

For January 2019, the ‘Comprehensive Cryptoactive System Law’ is published, which creates the National Superintendence of Cryptoactive Assets and Related Activities (Sunacrip) that replaces the previous ‘Supcacven’ of 2018 and expands its powers. In February of the same year, the Comprehensive Registry of Cryptoactive Services (RISEC) was established, and the requirements and procedures for sending and receiving Remittances in cryptoactive assets were published. For December, the body establishes the regulations for the accounting record of operations and economic events expressed in crypto assets. In December it was found that the ‘Homeland System’ was authorized to transact operations in cryptocurrencies as a financial service, this system is associated with the ‘Homeland Card’ is an identification document of Venezuela, with a QR code that allows knowing the partner status economic of the Venezuelans. This system makes it possible to streamline the delivery of the Socialist Missions established by the Government of Hugo Chávez and continued under the command of Maduro.

Variables Analysis

Already carried out in the previous sections the review of the definition of the indicators, the economic and political events in Iran and Venezuela, their relationship with the USA along with the internal regulations on cryptocurrencies, there is an overview of the context under which the indicators and proposed variables unfold, with this you can now understand the change in the trends of the variables and understand how the reported events and specifically the different sanctions by the USA have affected the economy of both countries. But to confirm this statistically, Table shows the years in which there is a change in the trend in the variables seen through the Mann — Whitney test [29].

Years of change on the trend in each series according to the Mann — Whitney test

Variable	Iran, Islamic Rep.	Venezuela, RB
Google Trends Index for ‘Bitcoin’ (BtcGoo)	2013–2014	2014–2015: Beginning of sanctions
Net migration rate (MigRat)	2014–2015	
Migrant remittance inflows (RemFlo)		
Total Exports — Total Exports (TraBal)		
Crude oil production (OilPro)	2018–2019: Reimposition of sanctions	
Real GDP growth (GDP)		
Inflation rate (Infla)		

Source: developed by A. Colmenares in base of information from fig. 1 to 10.

These changes are highlight on the next figures, in the case of Venezuela since 2015 it occurs in all variables, in the case of Iran, the indicators in the economic order occur from the year 2018. In both cases is precisely the year in which sanctions are imposed or re-imposed by the USA that changes in trends occur.

Variable's evolution

Now in the next figures, we have a visual evolution of the variables proposed. The proposed period given the historical challenge of events shown was from 2010 to the most recent data found, in some cases only until 2019, in another with data from the beginning of 2020.

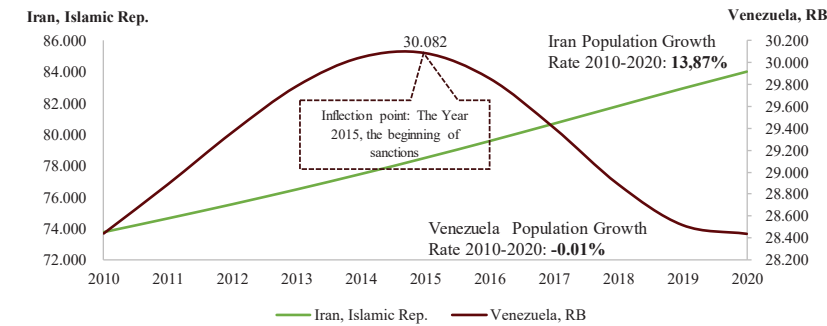


Fig. 1. Evolution of population of Iran and Venezuela in the period 2010–2020
Source: made by A. Colmenares according to the data¹⁷ with the use of MS Excel.

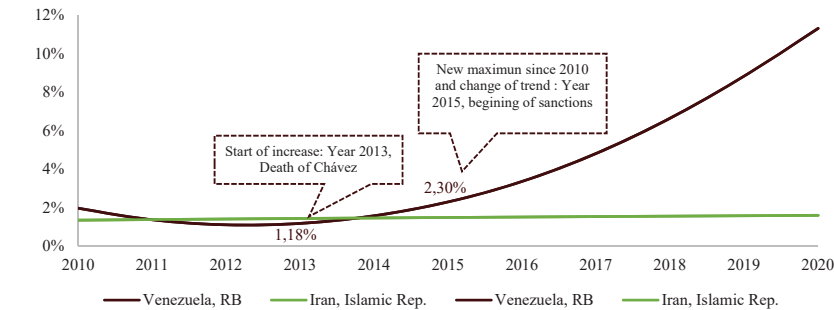


Fig. 2. Net migration rate (Migrant Stock by Origin / Population) in the period 2010–2020
Source: made by A. Colmenares according to the data¹⁸ with the use of MS Excel.

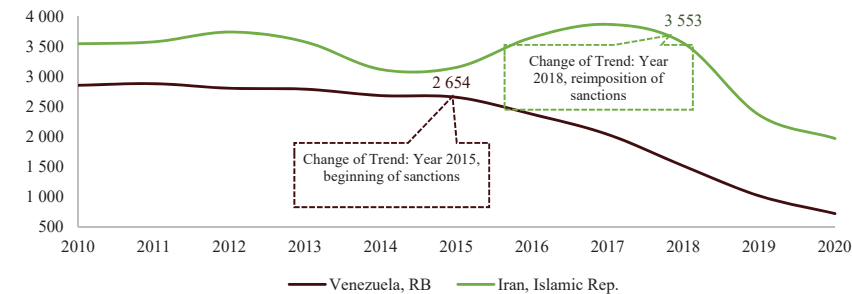


Fig. 3. Crude oil production (1,000 b/d, until April 2020) in the period 2010–2020
Source: made by A. Colmenares according to the data¹⁹ with the use of MS Excel.

¹⁷ World Population Prospects 2019. *Population Division of United Nations*. URL: <https://www.un.org/development/desa/pd/news/world-population-prospects-2019-0> (accessed: 01.03.2021).

¹⁸ Ibid.

¹⁹ OPEC Monthly Oil Market Report. *Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC)*. URL: <https://www.opec.org/monthly-oil-market-report.html> (accessed: 01.03.2021).

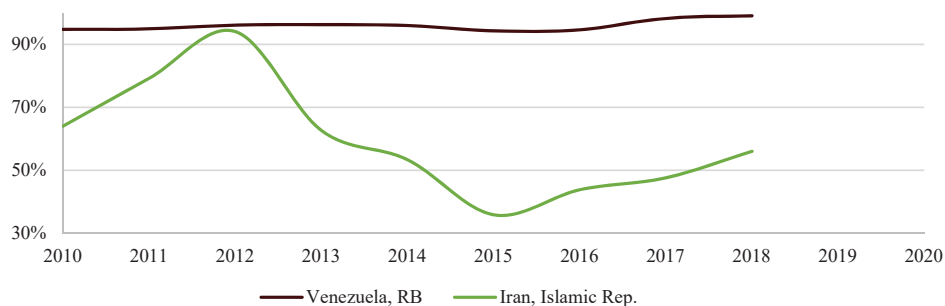


Fig. 4. Values of petroleum exports / Values of total exports in the period 2010–2018

Source: made by A. Colmenares according to the data²⁰ with the use of MS Excel.

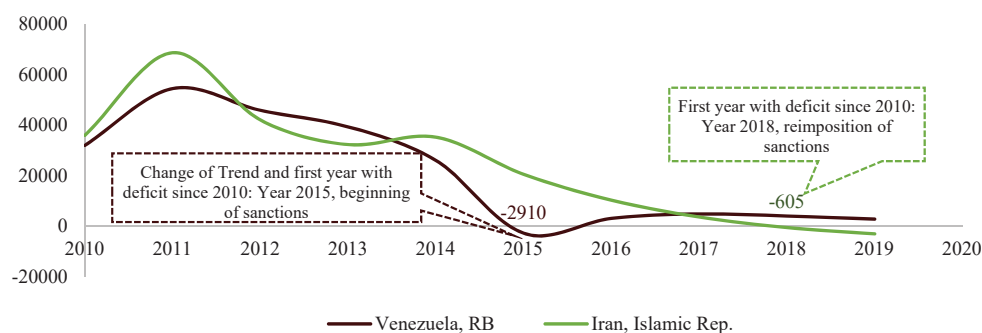


Fig. 5. Total Exports — Total Imports, million of USA dollars, in the period 2010–2019

Source: made by A. Colmenares according to the data²¹ with the use of MS Excel.

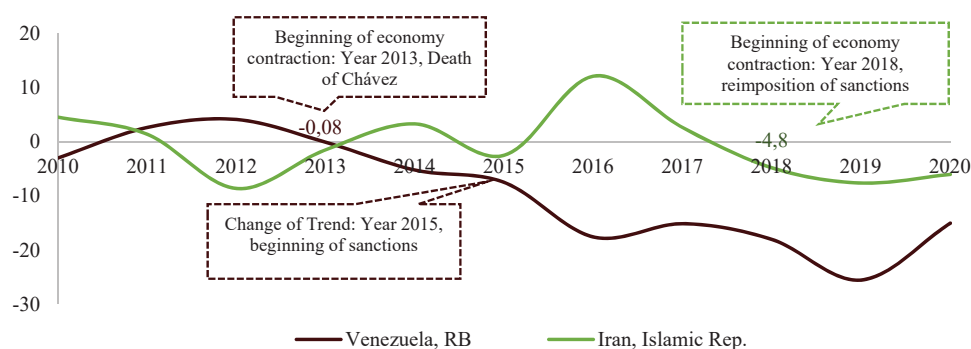


Fig. 6. Real GDP growth (Annual percent change) in the period 2010–2020

Source: made by A. Colmenares according to the data²² with the use of MS Excel.

²⁰ OPEC Annual Statistical Bulletin. *Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC)*. URL: <https://www.opec.org/monthly-oil-market-report.html> (accessed: 01.03.2021).

²¹ Data Hub. *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*. URL: <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/> (accessed: 01.03.2021).

²² IMF DataMapper. *International Monetary Fund (IMF)*. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets> (accessed: 01.03.2021).

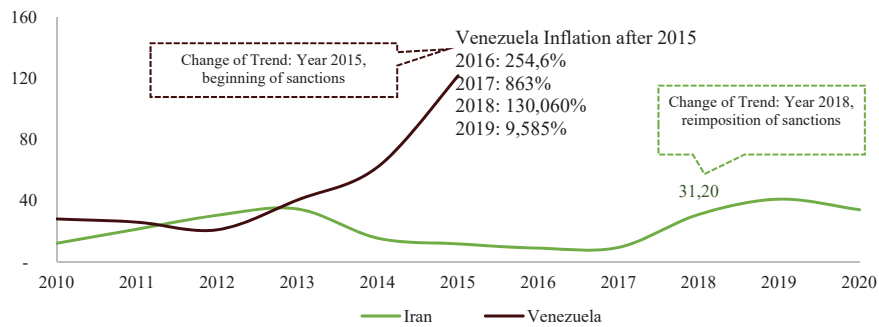


Fig. 7. The inflation rate, average consumer prices (Annual percent change) 2010–2020
Source: made by A. Colmenares according to data^{22, 23} with the use of MS Excel.

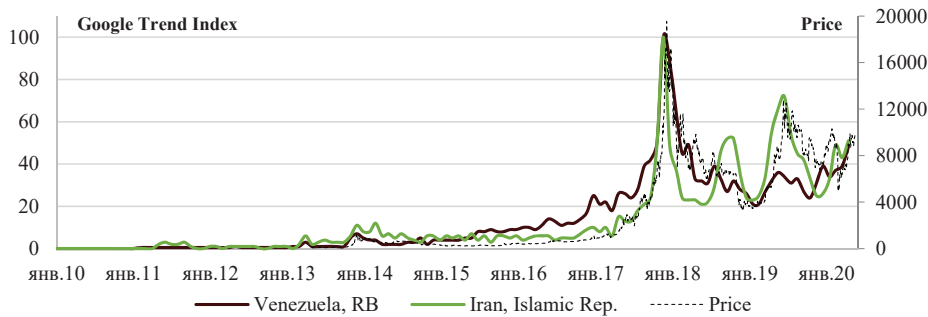


Fig. 8. Monthly average of Google Trends Index for “Bitcoin” keyword search 2010–2020
Source: made by A. Colmenares according to the data²⁴ with the use of MS Excel.

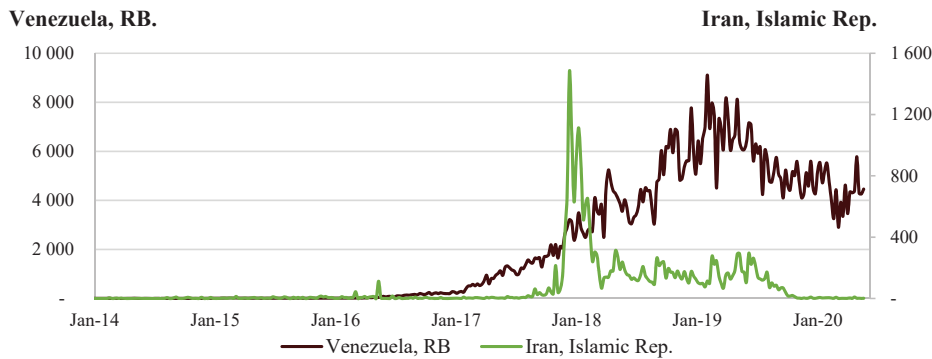


Fig. 9. Weekly LocalBitcoins Volume, thousands of USA dollars
Source: made by A. Colmenares according to the data²⁵ with the use of MS Excel.

²³ Statistics of consumption. *Banco Central de Venezuela (BCV)*. URL: <https://www.bcv.org.ve/estadisticas/consumidor> (accessed: 01.03.2021).

²⁴ Google Trends. *Trends*. URL: <https://trends.google.com/trends/> (accessed: 01.03.2021).

²⁵ Community-driven Bitcoin statistics and Services. *Coin Dance*. URL: <https://coin.dance/volume/localbitcoins> (accessed: 01.03.2021).

Discussion

The pronounced change in the population of Venezuela (see fig. 1) is in part due to its high migration rate (see fig. 2), which leaves it with an estimated growth rate between the years 2010–2020 of -0.01% . In the case of Iran, it experiences constant growth and achieves a growth of 13.87% .

The Oil production (see fig. 3) has gone from close to 3 million barrels per day to around 500 thousand, and from 3.5 to just under 2 million in the same period for Venezuela and Iran respectively, it is important to note that despite the cuts in early 2020 due to the Covid-19 pandemia, both countries already had a marked decrease in their production. The strong dependence on oil exports in the case of Venezuela (see fig. 4), which together with the decrease in its oil production explains the behavior of the Trade Balance, GDP and inflation (see fig. 5 to 7) respectively. Venezuela from 2015 begins a period of hyperinflation. In the case of Iran, dependence on oil has varied over the years, remaining around 50% , but all his economic indicators in (see fig. 5 to 7) show a pronounced deterioration as of the year 2018, time of the reimposition of sanctions from the USA.

As for the interest in the bitcoin term (see fig. 8), for both countries the behavior is very similar, both following the conduct of the price of the cryptocurrency, however, the difference in the volume of transactions in the Exchange LocalBitcoin (see fig. 9) are quite different, as we have previously commented, the regulations in both countries have had a direct impact on these transactions. Internal regulations in the case of Venezuela have encouraged the use of cryptocurrencies, even allowing the creation of non-governmental cryptocurrencies since 2015.

About remittances for both countries, the world bank shows constant figures from 2016 in the case of Venezuela and 2011 for Iran, which represents a substantial limitation in the study. Therefore, we are going to estimate this amount based on the number of migrants in each country. We will assume that the amount remitted by each migrant will be the annual average of that observed up to that year, in the case of Venezuela, it would be \$ 299 for each migrant, in the case of Iran \$ 1,243. Taking into account this 'average remittance' per country, it will be multiplied by the amount of Migrant Stock by Origin provided by the United Nations. Actual values and estimates are found next (fig. 10).

On the other hand, to discover if the use of cryptocurrencies, in this case, Bitcoin, has had a boom or increase in its use given the changes in trends previously seen in the variables, we are going to calculate the correlations between all the variables, taking as base indicator Google searches for the word 'Bitcoin'. The results of these correlations next (see fig. 11).

The indicator that has the most significant correlation with Google searches for the word 'bitcoin' in both countries is the proposed remittance flow proposal 'RemFlo', in Iran it presents a correlation of 0.85 while in the case of Venezuela it is 0.88 , so it could be assumed that part of them are sent by said mechanism, this

also considering that the World Bank maintains constant the figures for traditional channels, the differential between the estimated and indicated by the world bank could be largely through cryptocurrencies.

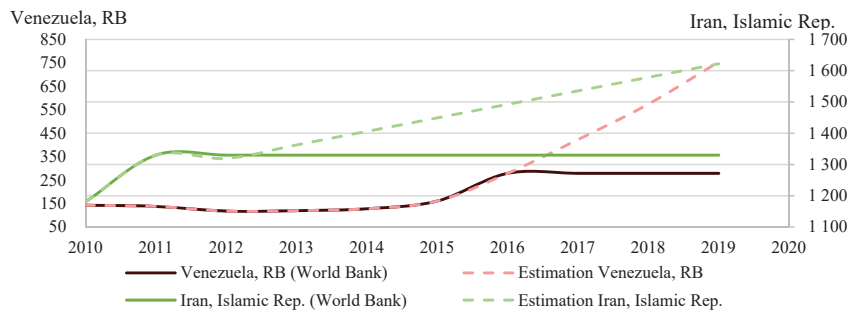


Fig. 10. Migrant remittance inflows, US\$ million, from 2010 to 2019
Source: made by A. Colmenares according to the data²⁶ with the use of MS Excel.

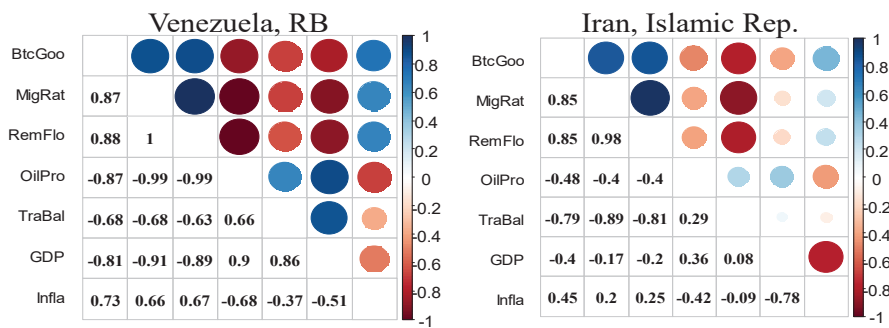


Fig. 11. Cross-correlation by country, years 2010–2019
Source: made by A. Colmenares according to the data from Fig. 1 to 10 with the use of R language.

Conclusion

In this investigation a detailed reconstruction of the events in the framework of the relations of Iran and Venezuela with the USA was carried out, highlighting the executive orders issued, the most relevant internal events and a review of the regulations on cryptocurrencies for each country, which could give a better understanding to the evolution of the indicators shown at the beginning. Without a doubt, both countries are in a precarious situation, at least from the economic point of view. Although the status of these indicators is not directly attributable to sanctions by the United States, they cannot be separated entirely either, the evidence of the change in trend in both countries shows that precisely the year in which the economic restrictions were implemented by the USA, all economic indicators worsened, with a severe consequence in the case of Venezuela: its population has decreased.

²⁶ International Migrant Stock. *United Nations Population Division*. URL: <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (accessed: 01.03.2021).

In the same way, a proposal to estimate the calculation of the amount of remittances for Iran and Venezuela was made. Among other five variables including inflation, GDP or oil production, this estimation is the one that has the highest correlation with the search for the term bitcoin in Google, given the high migration rate, at least in the case of Venezuela, this may indicate that remittances are being sent through this cryptocurrency. For its part, Iran, with its government policy of promoting the mining of bitcoin, and although it does not show the large volumes of transactions in the Exchange of LocalBitcoins such as Venezuela, this could be because, being a country with more experience in issues of economic sanctions, do not use direct or visible mechanisms to trade your bitcoins, even more given the great limitations that the state cryptocurrency in Venezuela Petro had, which was destined to fail almost since its issue when sanctioned by the USA.

REFERENCES

1. US Economic and Financial Sanctions against the Islamic Republic of Iran. Cambridge University Press eBooks. 2025:196–233. <https://doi.org/10.1017/9781009471381.007>
2. Azzam I. The Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC). *American Journal of International Law*. 1963;57(1):112–114. <https://doi.org/10.1017/s0002930000129240>
3. Helg A. Simón Bolívar's Republic: A bulwark against the "tyranny" of the majority. *Rev Sociol Polit*. 2012;20(42):21–37. <https://doi.org/10.1590/s0104-44782012000200004>
4. Domínguez A, Ospina R. El bloqueo de las costas de Venezuela: un breve desencuentro con el imperialismo europeo. *Rev Sci*. 2024;9(31):68–86. <https://doi.org/10.29394/scientific.issn.2542-2987.2024.9.31.3.68-86>
5. Zou Y. A study on Marc Bloch's historical theory: Centering on The Historian's Craft. In: *Proc 3rd Int Conf Lang Commun Cult Stud (ICLCCS 2022)*. Springer Nature; 2023:403–408. https://doi.org/10.2991/978-2-494069-27-5_44
6. Marossi AZ, Bassett MR. *Economic Sanctions under International Law: Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences*. The Hague: T.M.C. Asser Press; 2015. <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-051-0>
7. Kaempfer WH, Lowenberg AD. The political economy of economic sanctions. In: *Handbook of Defense Economics*. 2007;2:867–911. [https://doi.org/10.1016/s1574-0013\(06\)02027-8](https://doi.org/10.1016/s1574-0013(06)02027-8)
8. Aloosh M, Salavati A, Aloosh A. Economic sanctions threaten population health: The case of Iran. *Public Health*. 2019;169:10–13. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.01.006>
9. Zakrisson TL, Muntaner C. US sanctions in Venezuela: Help, hindrance, or violation of human rights? *Lancet*. 2019;393(10191):2586–2587. [https://doi.org/10.1016/s0140-6736\(19\)31397-2](https://doi.org/10.1016/s0140-6736(19)31397-2)
10. Jia Y. The interplay between unilateral sanctions and the UN Human Rights Committee. *Aust J Hum Rights*. 2025:1–6. <https://doi.org/10.1080/1323238x.2024.2443021>
11. Jones L. *Societies under siege: Exploring how international economic sanctions (do not) work*. Oxford University Press; 2015.
12. Neuenkirch M, Neumeier F. The impact of UN and US economic sanctions on GDP growth. *Eur J Polit Econ*. 2015;40:110–125. 2015;40:110–125. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2015.09.001>
13. Bolgorian M, Mayeli A. Banks' characteristics, state ownership and vulnerability to sanctions: Evidence from Iran. *Borsa Istanc Rev*. 2019;19(3):264–272. <https://doi.org/10.1016/j.bir.2019.02.003>
14. Kliber A, Marszałek P, Musiałkowska I, Świerczyńska K. Bitcoin: Safe haven, hedge or diversifier? Perception of bitcoin in the context of a country's economic situation — A stochastic volatility approach. *Phys A Stat Mech Appl*. 2019;524:246–257. <https://doi.org/10.1016/j.physa.2019.04.145>

15. Krieger N. Who and what is a “population”? Historical debates, current controversies, and implications for understanding “population health” and rectifying health inequities. *Milbank Q*. 2012;90(4):634–681. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0009.2012.00678.x>
16. Lieberman S. The interpretation of net migration rates. *Sociol Methodol*. 1980;11:176–190. <https://doi.org/10.2307/270863>
17. Bryniuk K. Is the gross domestic product (GDP) a reliable indicator of the economic growth and future economy of the United States of America? *OALib*. 2023;10(4):1–10. <https://doi.org/10.4236/oalib.1110100>
18. Buck AJ. Inflation and price change variability: Some new evidence from old data. *J Macroecon*. 1990;12(3):415–426. [https://doi.org/10.1016/0164-0704\(90\)90005-u](https://doi.org/10.1016/0164-0704(90)90005-u)
19. Cebrián E, Domenech J. Is Google Trends a quality data source? *Appl Econ Lett*. 2022;30(6):811–815. <https://doi.org/10.1080/13504851.2021.2023088>
20. Holub M, Johnson J. Bitcoin price anomalies: Peer-to-peer (P2P) trading on LocalBitcoins. *J Altern Invest*. 2019;22(1):127–139. <https://doi.org/10.3905/jai.2019.22.1.127>
21. Al-Ansi A, Chua BL, Kim CS, Yoon H, Han H. Islamophobia: Differences across Western and Eastern community residents toward welcoming Muslim tourists. *J Hosp Tour Manag*. 2022;51:439–450. <https://doi.org/10.1016/j.jhtm.2022.04.018>
22. Iqbal M. Sunni-Shia division in Islam: Its origin, development, political and socio-economic implications and contemporary relations. *SSRN Electron J*. 2020. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3692983>
23. Patterns of global terrorism: 1984. *Terrorism*. 1987;9(4):409–446. <https://doi.org/10.1080/10576108708435640>
24. Maier HG. Ex gratia payments and the Iranian airline tragedy. *Am J Int Law*. 1989;83(2):325–332. <https://doi.org/10.2307/2202743>
25. Zargar M, Araghezadeh H, Soroush MR, Khaji A. Iranian casualties during the eight years of Iraq-Iran conflict. *Rev Saude Publica*. 2007;41(6):1065–1066. <https://doi.org/10.1590/s0034-89102007000600025>
26. Roosevelt corollary to the Monroe doctrine. In: *Encyclopedia of US-Latin American relations*. SAGE Publications; 2012. <https://doi.org/10.4135/9781608717613.n735>
27. Cannon B. Venezuelan international relations in the age of globalisation. In: *Manchester univ press eBooks*. 2009:174–199. <https://doi.org/10.7228/manchester/9780719077715.003.0008>
28. Ayuso A, Breda T, Gunnarsdottir EL, Riddervold M. Constraints, dilemmas and challenges for EU foreign policy in Venezuela. *Int Spectator*. 2024;59(1):140–160. <https://doi.org/10.1080/03932729.2023.2289647>
29. Picard D. Testing and estimating change-points in time series. *Adv Appl Probab*. 1985;17(4):841–867. <https://doi.org/10.2307/1427090>

Information about the author:

Angel Colmenares — Master of Science, Professor, Instructor, Head of the Chair of Insurance, School of Statistics and Actuarial Sciences, Central University of Venezuela, Building of the School of Statistics and Actuarial Sciences, Ciudad Universitaria, Los Ilustres Avenue, Caracas, Capital District, 1041, Bolivarian Republic of Venezuela (ORCID: 0000-0002-8866-1377) (e-mail: angel.colmenares@ucv.ve).

Информация об авторе:

Колменарес Анхель — магистр, профессор, преподаватель, заведующий кафедрой страхования, Школа статистики и актуарных наук, Центральный университет Венесуэлы, Боливарианская Республика Венесуэла, 1041, Столичный округ, Каракас, проспект Лос Илустрес, Университетский город, здание Школы статистики и актуарных наук (ORCID: 0000-0002-8866-1377) (e-mail: angel.colmenares@ucv.ve).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-281-295

EDN: QCXKZK

Научная статья / Research article

Ментальная революция в бюрократической реформе Индонезии

Р. Сетиаван^{1,2}  , О.В. Колесова² 

¹Университет Бандар Лампунг, *Бандар-Лампунг, Индонезия*

²Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского (Национальный исследовательский университет), *Нижний Новгород, Россия*

 setiawan1992@mail.ru

Аннотация. Проанализирован современный политический дискурс, в рамках которого проблематизируется концепция Ментальной революции в Индонезии. Особое внимание уделяется идее обретения суверенитета для развития в условиях складывающегося многополярного миропорядка. В современной Индонезии позиционируется понимание ментальности как структуры, содержащей уровни, предполагающие конструктивные преобразования. Проведен анализ взятого Индонезией курса на ментальную революцию, обосновывается необходимость бюрократической реформы, направленной на формирование новой ментальности. Выделены критерии, способствующие осуществлению заявленной ментальной революции в стране. Произведен анализ социокультурных характеристик индонезийского общества. Показаны причины формирования негативных характеристик национального менталитета, в т.ч. доминирующая роль бюрократии в государственном аппарате. Вскрыты патологические проявления бюрократического доминирования в Индонезии. Методология исследования: качественные методы и методы объяснительного анализа, в т.ч. аналитический обзор документов и литературы. Описана действующая бюрократическая модель управления, выявлены симптомы негативного функционирования бюрократических структур, выделены характеристики, необходимые для оптимального функционирования бюрократии и формирования демократической культуры. В заключение проанализирована концепция оптимального управления, конкретизированы позиции ментальной революции и перечислены факторы, мешающие ее осуществлению. Обозначены цели ментальной революции в Индонезии. Сформулированы выводы, содержащие позиции, связанные с актуальностью понятия «ментальная революция» в современном политическом контексте и реализацией идеи во внутренней политике Индонезии.

Ключевые слова: изменение сознания, образ мышления, правительство, институциональная модернизация, хорошее управление, прозрачное управление, Джоко Видодо

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

© Сетиаван Р., Колесова О.В., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

История статьи:

Поступила в редакцию 05.02.2025; принята к публикации 28.03.2025.

Для цитирования:

Сетиаван Р., Колесова О.В. Ментальная революция в бюрократической реформе Индонезии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 281–295. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-281-295>

Mental revolution in Indonesian bureaucratic reform

Reffy Setiawan^{1,2}  , Olga V. Kolesova² 

¹Bandar Lampung University, Bandar Lampung, Indonesia

²Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (National Research University), Nizhny Novgorod Russian Federation

 setiawan1992@mail.ru

Abstract. The study provides a description of the modern political discourse that problematizes the idea of “Mental revolution”. This concept highlights the idea of gaining sovereignty of development in the emerging multipolar world order. The authors understand mentality as a structure containing levels that imply constructive transformations. The course taken by Indonesia for the “Mental revolution” is analyzed in the article. The author substantiated the need for bureaucratic reform aimed at forming a new mentality and identified the criteria that contribute to the implementation of mental revolution in Indonesia. The study analyzes the socio-cultural characteristics of Indonesian society including the reasons for the formation of negative characteristics of mentality. The dominant role of bureaucracy in the state apparatus of Indonesia leads to pathological manifestations of bureaucratic dominance that are revealed in the article. The selected research methods are qualitative methods and methods of explanatory analysis using the approach of document and literature analysis. The analysis of the current bureaucratic model of governance in Indonesia revealed the main symptoms of negative functioning of bureaucratic structures. The authors highlighted the main characteristics that are necessary for the optimal functioning of the bureaucracy and the formation of a democratic culture in Indonesia. The authors presented concept of optimal governance. The positions of the “Mental revolution” are specified and the factors hindering its implementation are outlined, the goals of the “Mental revolution” in Indonesia are outlined. The authors conclude about the relevance of the concept of “Mental revolution” in the modern political context and the implementation of the idea in the context of Indonesian domestic policy.

Keywords: transformation of consciousness, mindset, government, institutional modernization, good governance, transparent governance, Joko Widodo

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 05.02.2025. The article was accepted on 28.03.2025.

For citation:

Setiawan R, Kolesova OV. Mental revolution in Indonesian bureaucratic reform. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):281–295. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-281-295>

Введение

Современное политическое пространство характеризует дискурс, связанный с проблемой многополярности мирового устройства. Причиной возникновения новых «центров силы» видятся новые промышленные условия, смещение экономического потенциала из стран Запада в страны Востока. Такое видение проблемы было сформировано британскими экспертами Дэвидом Благденом [1], Лизой тен Бринке, Бенджамином Мартилло [2]. В австралийском политическом истеблишменте присутствует интерес к независимой от США внешней политике и строительстве отношений с восточноазиатским регионом [3]. Нужно отметить, что и в среде американских исследователей есть ученые, разделяющие эту позицию, в их числе Александер Кули и Дэниел Нексон [4], Хью Де Сантис [5]. Среди российских исследователей, разделяющих точку зрения о том, что роль США в мире слабеет [6], А.Г. Дугин [7], Д.А. Дегтерев [8], В.С. Солуянов [9].

Фиксация подобной постановки проблемы свидетельствует об уходе в прошлое принципов доминирования западной культуры и утверждении ценности культурного разнообразия. Ориентация на многополярный мир актуализирует проблемы этнического и национального своеобразия и поиска оптимальной реализации его возможностей в контексте нового мироустройства. Существенная роль в этом процессе принадлежит, наряду с «супердержавами», государствам, которые принято причислять к «средним державам». В числе таковых выделяют Индонезию. События настоящего времени ставят страну перед необходимостью произвести «ревизию» собственного исторического опыта, чтобы занять достойное место в новой системе мироустройства.

Индонезийская бюрократическая реформа 1998 г. имела основной целью реализацию «прозрачного» управления и некоррупцированного правительства. Во время работы правительства Нового порядка этого не произошло. Функционирование высших государственных институтов (Конституция 1945 г.) осуществлялось неудовлетворительно. Блокировалась сама возможность социального контроля с целью поддержки внедрения надлежащего управления. Ожидания граждан, связанные с «прозрачностью» в управлении государством, особенно в отношении государственной политики [10], не были оправданы.

Специфика развития страны связана с ее особенностями. Индонезия — это страна-архипелаг, в ее состав входит около 17 000 островов, на каждом из которых проживают этнические группы, имеющие различные характеры и культуры. В целом индонезийское население представлено двумя типами граждан: индонезийских и иностранных. По данным Центрального статистического агентства за 2023 г., население Индонезии в 2022 г. составило 275,77 млн человек.

Необходимо отметить, что бюрократическая реформа привнесла в формирование индонезийской нации значительный прогресс в движении к независимости. В связи с многообразием характеристик индонезийских племен,

правительство страны также представлено диверсифицировано. После окончания первого президентского срока (пять лет), надежды, связанные с осуществлением принципов управления, заложенных в реформе 1998 г., оправдались не полностью. Неопределенность во власти того времени привела к волнениям и политическим потрясениям, ставившим под угрозу основы жизни общества [3]. Колеса реформ в Индонезии продолжают вращаться и по сей день. У общественности возникает много вопросов относительно достижения первоначальных целей реализации надлежащего управления [11]. Президент Джоко Видодо (пятый и седьмой президент Индонезии) посредством Президентской инструкции (Inpres) Республики Индонезия № 12 от 2016 г. проводит политику, формирующую Национальное движение «Ментальная революция». Это президентское указание направлено на поощрение и развитие таких ценностей как честность, трудовая этика, взаимное сотрудничество, которые должны стать определяющими для всего индонезийского народа: от высших классов до низших. Целью Ментальной революции является осуществление давней мечты индонезийского народа, связанной с созданием прозрачной системы управления, которая не получила адекватного воплощения [12].

Правительство Индонезии разработало программу бюрократической реформы, начавшейся в 2010 г. с издания постановления президента № 81 от 2010 г., касающегося генерального плана бюрократической реформы на 2010–2025 гг. Реализация государственной бюрократической реформы осуществляется как попытка возвращения бюрократии ее природы и характера, состоящих в предоставлении качественных и справедливых государственных услуг обществу [13]. Проблема осуществления реформы состоит в том, что бюрократическая культура оставляет желать лучшего. По-прежнему не преодолены тенденции коррумпированности. В связи с этим надежды на изменения связываются правительством с ментальной революцией.

Цель исследования — анализ факторов, способствующих осуществлению Ментальной революции и бюрократической реформы в Индонезии.

Материалы и методы исследования

В этом исследовании применены: качественные методы, методы объяснительного анализа и аналитический обзор документов и литературы, цель использования которого — получение эмпирического материала, данных, опубликованных в научных журналах, книгах, отчетах, и других документов, связанных с темой исследований [14]. Действия по анализу данных согласно Майлзу и Хуберману [15] включают: а) сбор данных в виде информации, полученной из первичных и вторичных источников; б) сокращение данных в смысле составления резюме, отбора основных позиций, что позволяет создать четкую картину и облегчает исследователям сбор дополнительных данных и их повторный поиск в случае необходимости; в) представление данных в форме описаний, которые иллюстрируют цифровые форматы

информации для усиления аргументов. Используемые нами данные — это сведения, полученные в результате изучения научных публикаций, отчетов и интернет-источников. Кроме того, данные исследования сформированы на основе анализа вторичных источников и подтверждаются другими письменными документами.

В качестве материалов мы использовали данные, степень достоверности которых была проверена методами триангуляции данных и социально-политических подходов, связанных с темой исследования.

Результаты исследования и обсуждение

Понятие «ментальность» используется в западной культуре для обозначения специфических характеристик различных этнических образований, наций, политических групп, регионов, эпох, типов культур т.п. Разработка этого понятия велась в XX в., в основном, представителями континентальной Европы (французами, немцами). Опыт российских исследователей в развитии понятия начинается в 90-е гг. XX в. Анализ и обобщение опыта изучения проблемы ментальности [16] позволяют определить ее как историческое априори любой человеческой деятельности. Это может быть описано как трехуровневая структура. Наиболее древний уровень (условно первый) представлен взаимодействием элементов природного происхождения, которые выражены в расовых особенностях, психологических характеристиках, специфике ферментации, приемлемости температурных режимов и т.п. Это те особенности, которые были сформированы в непрекращающемся взаимодействии человека и природы. Они воспроизводят специфику того или иного региона в человеческом восприятии на уровне социобиологического выражения, являя собой данность закона, действующего определенным образом в каждой конкретной среде обитания. Второй уровень структуры ментальности связан с элементами социального плана. Этот уровень фиксирует особенности длящихся в истории культурных эпох, специфику социальной адаптации различных регионов. Элементы этого уровня относительно устойчивы и связи между ними сохраняются в течение длительного времени. Следующий, третий, уровень ментальной структуры вмещает относительно краткий промежуток, связанный с жизненным отрезком конкретного человека. Он характеризуется особой чувствительностью к изменениям социального и культурного плана. Два последних уровня ментальной структуры можно определить с позиции принципов, определяющих поведенческие особенности человека, так как они имеют достаточно устойчивый характер, но под воздействием социальных и культурных доминант могут меняться.

В нашем исследовании, манифестирующем возможность изменения ментальности, для нас важны именно эти два уровня, достаточно пластичные для конструирования стереотипов поведения, обусловленных ценностными

предпочтениями. С ними связаны процессы формирования политических ментальностей [17]. В этом контексте может быть исследована проблема, обозначенная президентом Индонезии Джоко Видодо как ментальная революция.

Характеристики ментальной революции, позиционируемой Джоко Видодо

Ментальная революция понимается как относительно быстрое фундаментальное изменение в том, как индонезийцы думают, действуют и работают. По определению президента Джоко Видодо, ментальная революция — это революция в душе нации, направленная на преодоление рабской души с негативизмом и формирование независимой души, полной жизнеутверждающего позитивного настроения. Хендрик Лим в книге «Новая Индонезия, новый ментал» выделил 4 основных критерия, способствующих ментальной революции, а именно:

- а) план надежды, содержащий обещания прогресса и улучшения.

Чтобы быть успешным и иметь возможность привлечь к участию и вовлечению заинтересованные стороны, действие ментальной революции должно иметь четкую картину: какие улучшения произойдут в случае успешного осуществления ментальной революции; каким прогрессом или улучшением уровня жизни можно наслаждаться время от времени. Другими словами, конечная картина целей и приемов их достижения должна быть четкой;

- б) дизайн убеждений и операционных ценностей.

Чтобы гарантировать, что путь ментальной революции не зайдет в тупик и не вернется к исходной точке, необходим критерий уверенности. Убеждения состоят из вещей, в которые мы верим, хотя физически не видели, как они происходят. Нейронаука и поведенческая психология позволяют увидеть, что то, во что верит человек, влияет на его поведение и действия. Не только убеждения влияют на реакцию, убеждения также влияют на результаты. Поэтому необходимо сформировать и договориться о том, каких коллективных ценностей и убеждений должны твёрдо придерживаться заинтересованные стороны;

- в) сострадание.

Революция и реформа ментальных установок — процесс, связанный с деконструкцией подсознания. Менталитет касается привычек, которые долгое время были свойственны обществу. Это нечто неосознанное, нефизическое, но во многом определяющее характер действия и форму, в которой происходит событие. Инициатор и пионер ментальной революции должен иметь сострадательную душу, чтобы понять трудности трансформационного процесса и облегчить этот процесс. Необходимо обладать чувствительностью-эмпатией и в то же время точно знать, каким должен быть результат. Это предполагает твердость в осуществлении принципов, отстаивании значимых ценностей и гибкость в соответствии с местными условиями;

г) общество как субъект.

Ментальная революция не будет успешной, если общество будет восприниматься в качестве объекта. Чтобы добиться успеха, общество должно стать субъектом ментальной революции. При такой постановке проблемы различные усилия по поощрению, вовлеченности и участию будут успешными. Общество, выступающее в качестве субъекта наделено ответственностью за успех программы. Сделать общество субъектом ментальной революции непросто. Это требует трансформации точки зрения лидера и правительственной бюрократии, отвечающей за государственные услуги [18].

Социокультурные характеристики Индонезийского общества

Индонезийское общество характеризуется плюрализмом. Он выражен в горизонтальном измерении, к примеру, в различиях в этнической принадлежности, региональных языках, религии и географии, а также в вертикальном, например: различия в образовательном, экономическом и социокультурном уровнях [19]. Государственная политика Индонезии направлена на формирование человека, который способен достигать гармонии и баланса как во внутреннем мире, так и в социальных взаимодействиях, во взаимодействии с природой, Богом, стремящегося к духовному росту и счастью [20]. Человеческим ресурсам придается ключевое значение в предотвращении упадка страны, поэтому необходима программа их направленного формирования. Но эта проблема не получила должного внимания ни в бюджетной политике, ни в развитии образовательной практики.

Коентджаранинграат заявил, что индонезийский народ страдает от особенностей менталитета. Специфика индонезийского менталитета вызвана двумя факторами: негативной системой собственных национальных культурных ценностей и последствиями пережитого колониализма. Коентджаранинграат выделяет в числе негативных характеристик национального менталитета индонезийцев следующие: недооценка качества; любовь к прорывам; неуверенность в себе; недисциплинированность; игнорирование серьезных обязанностей [21].

Особого внимания требует осмысление проблемы коррумпированности бюрократического аппарата. Мансюр Семма цитирует мнение Сэмюэля П. Хантингтона об условиях в обществе, способствующих коррупции. Коррупция имеет тенденцию усиливаться в периоды быстрого роста и демократизации из-за изменения ценностей и новых источников богатства и власти [22]. Однако, по мнению Мюрдала, эта слабость не вызвана присущими народу негативными чертами характера, а является результатом достаточно длительной истории [23].

Коентджаранинграат признал, что с избавлением от голландского колониализма и деколонизацией установленный порядок работы и процедуры

были заменены чем-то с неясными правилами и структурами и результатом стали неудачи в достижениях индонезийского народа после революции, повлиявшие на менталитет индонезийской нации [21].

Государственный гражданский аппарат

Закон Республики Индонезия № 5 от 2014 года в главе 1, касающейся общих положений, разъясняет, что государственная гражданская служба является профессией государственных служащих, работающих по трудовому договору в государственных учреждениях. Сотрудники, заключившие трудовые договоры и являющиеся назначенными должностными лицами, на которых возлагаются обязанности по государственной должности или другие государственные обязанности, получают оплату на основании законодательных положений. Государственные служащие являются гражданами Индонезии, отвечающими определенным требованиям. Чиновники регулярно назначаются на государственные должности в Государственный гражданский аппарат [21].

Бюрократия в Индонезии

История индонезийской бюрократии показывает ее доминирующую роль в управлении государством. Бюрократия и ее аппарат позиционируются скорее как агенты и инструменты власти, чем как агенты государственной службы. Бюрократия в развивающихся странах, включая Индонезию, исторически возникла из элит, которые ставят бюрократов на более высокую ступень, чем другие группы общества. Различие между бюрократами (правительством) и народом становится очевидным и имеет последствия для образа мышления бюрократов. Они формируют представление о себе как о государственных служащих, которые являются учителями для своего народа и должны проявить себя как щедрые, добрые его защитники [24].

Такое представление о себе делает бюрократию доминирующей структурой и предполагает, что у общества недостаточно возможностей для контроля. Общественность считается пассивной стороной, мало знающей о делах правительства, поэтому ей приходится принимать то, что хочет правительство. Последствия доминантного, патримониального структурного характера и культурализации бюрократии проявляются в бюрократических отношениях и поведении, которые трудно контролировать. Бюрократы не хотят, чтобы их обвиняли, чувствуют себя умнее, не подлежат критике и склонны служить людям того же самого статуса, так что в конечном итоге государственные услуги становятся неадекватно нейтральными [19].

В такой модели отношений возможности для развития бюрократического поведения, направленного на поиск ренты, становятся все более открытыми [25]. Они понимают, что обладают властью, которая, если ее использовать, может повлиять на жизнь граждан. Граждане, которые нуждаются

в услугах государственной бюрократии и имеют ограниченные инструменты для контроля над поведением бюрократии и ее чиновников, становятся бессильными перед лицом бюрократии. Подобная ситуация становится благодатной почвой для развития коррупционного поведения и нарушений прав человека [12].

Родовая культура индонезийской бюрократии несет в себе негативные излишества в виде бюрократической патологии. Вот некоторые из этих бюрократических патологий [1]:

- 1) патологии, возникающие из-за представлений и стилей управления чиновников в бюрократической среде. Например, злоупотребление властью и положением, сокрытие и запутывание проблем с целью разработки решений, приносящих пользу чиновникам или бюрократам, принимающим взятки;
- 2) патология, вызванная недостатком или низким уровнем знаний и навыков служащих, осуществляющих различные оперативные действия;
- 3) патология, возникающая из-за действий чиновников, нарушающих правовые нормы и действующие законы и правила;
- 4) патология, проявляющаяся в неблагополучном или негативном поведении чиновников;
- 5) патология, являющаяся следствием внутренних проблем в различных органах правительственной среды.

Бюрократическая структура в Индонезии демонстрирует веберовскую модель: иерархическая, фрагментированная, узкая, не способная обеспечить эффективную взаимосвязь и ориентированная на чрезмерный контроль и процедуры. Такая структура делает бюрократию неспособной реагировать на социальную и экономическую динамику общества [20]. Жизнь общества становится все более сложной, а потребности все более разнообразными, что создает давление на бюрократию и требует адекватного и быстрого реагирования. Неспособность бюрократии справляться с проблемами побуждает граждан и заинтересованные стороны, нуждающиеся в услугах бюрократии, искать короткие пути для удовлетворения своих потребностей в соответствии со своими ожиданиями [25].

Нейтралитет государственной бюрократии

Нейтралитет означает отказ от принятия стороны одной из правящих сил или политических партий [26]. Если правительство сможет управлять бюрократией нейтральным образом в соответствии с мандатом идеологии Панчасила и Конституцией 1945 г., тогда народ в целом сможет обслуживаться правительственной бюрократией независимо от его социального статуса. Способность учитывать интересы людей, предоставляя услуги всем элементам общества, не принимая чью-либо сторону и не отдавая приоритет интересам определенных лиц или групп, осуществление услуг всем общественным интересам — это то же самое, что и внедрение демократической

системы правления. Это правительство народа, от народа и для народа. В этом случае можно ожидать, что бюрократический нейтралитет окажет положительное влияние и будет способствовать развитию духа патриотизма или чувства любви и принадлежности к стране. Когда бюрократия встает на сторону одной из сил, правящей в данный момент политической партии, а от правительственной бюрократии ожидается справедливое и равномерное предоставление услуг народу в соответствии с обязанностями и функциями государства и правительства в целом, то позиция этой службы неясна, не может поощряться и нарушает конституцию Республики Индонезия. Помимо того, что это предвзятое отношение и нарушение конституции, такое отношение не отражает культуру демократизации и имеет тенденцию создавать возможности для коррупции, сговора и кумовства, а также влияет на социальную апатию, которая способствует сепаратизму. В случае консервации бюрократической культуры Индонезии усилия по продвижению реформ в течение 21 года обесмысливаются. Бюрократическая нейтральность является залогом профессионализма в сфере государственных услуг.

Правительство оптимального управления

Управление определяется как механизмы, практика и процедуры, позволяющие правительству и гражданам управлять ресурсами и решать общественные проблемы [27]. В концепции управления правительство является лишь одним и не всегда определяющим фактором. Результатом функционирования правительства как разработчика и поставщика услуг должно стать преобразование инфраструктуры управления в движущую силу, способную содействовать другим сторонам сообщества. Управление требует переопределения роли государства, что означает переопределение роли граждан [14]. К гражданам предъявляются более высокие требования, включая контроль за подотчетностью самого правительства. Можно сказать, что под оптимальным управлением понимается реализация надежного и ответственного управления развитием, соответствующего принципам демократии и эффективных рынков, предотвращение нерационального использования инвестиционных фондов и предотвращение коррупции как в политическом, так и в административном плане, внедрение бюджетной дисциплины и создание правовых и политических мер, расширение рамок для роста деловой активности.

Эта ставка на оптимальное управление также является энтузиазмом и бременем для бюрократии в регионах Индонезии. В прошлом региональные правительства сомневались в своих возможностях в эпоху Нового порядка и считались некомпетентными и недееспособными, поэтому вся политика должна была быть централизована в столице. Теперь после реализации децентрализации и региональной автономии, региональные бюрократии должны серьезно реформироваться, быть нейтральными и профессиональными в оказании услуг, изменить стигматизацию и быть свободными

от коррумпированного правительства, чтобы стать «чистым и прозрачным» правительством. Концепция управления охватывает людей в целом, поскольку именно они непосредственно испытывают на себе услуги, предоставляемые правительством и страной. Другие стороны в целом, например, частный сектор, также вовлечены в эту концепцию управления [25].

Ментальная революция в бюрократии в Индонезии

В последнее время в Индонезии часто используется термин «ментальная революция». Как мы знаем, Индонезия является развивающейся страной, возглавляемой президентом и вице-президентом. Стратегическое расположение Индонезии — ее преимущество. Большая часть территории Индонезии представлена морем, с этим связано изобилие в стране морских продуктов и подводных красот. Обилие природных и человеческих ресурсов — потенциал, позволяющий Индонезии стать богатой и развитой страной.

В этой стране каждые пять лет проводятся всеобщие выборы (Пемилу) для избрания президента и вице-президента (Вапрес) вместе с народными представителями, которые помогают им выполнять свои обязанности в управлении. С приходом к власти президента Джоко Видодо (Джокови) у индонезийского народа появилась надежда, что условия жизни в стране станут лучше, чем прежде [13].

Индонезия — страна, пережившая много трудных времен: колониализм, реформы, революцию. Даже после обретения независимости первый президент Республики Индонезия Сукарно заявил, что эпоха революции еще не закончилась. Кроме того, многие индонезийцы задаются вопросом, что такое Ментальная революция, о которой всегда говорит Джокови. После избрания Джокови индонезийский народ должен быть готов жить в новую эпоху, которую называют эрой «Ментальной революции». Джокови перед избранием седьмым президентом Республики Индонезия, в нескольких социальных сетях и на телеканалах заявил, что, если его изберут президентом, он начнет новую эру.

Слово «революция» происходит от латинского *revolutio*, что означает «направление поворота» [22]. Можно интерпретировать революцию как фундаментальное изменение структуры власти или организации, происходящее за относительно короткий период времени. Между тем, слово «менталитет» подразумевает образ мышления, способность реагировать на ситуации или условия. Тогда совершенно ясно, что ментальная революция — это относительно быстрое изменение образа мышления, реагирования и работы.

Ментальная революция — это культурная стратегия, целью которой является трансформация этоса, т.е. фундаментальное изменение менталитета, включающее образ мышления, образ чувств, образ веры, которые проявляются в повседневном поведении и действиях. Таким образом, необходимость ментальной революции обусловлена особенностями государственного аппарата с присущими ему коррупцией, сговором,

кумовством, сложными услугами, ленью и отсутствием активной позиции в реагировании на развивающиеся в настоящее время явления [18]. Если ментальная революция является революцией для государственного аппарата, то, конечно, заветный дух должен быть реализован оптимально и профессионально, чтобы создать оптимальное управление и «чистое» правительство. В ходе истории Индонезии идею Ментальной революции невозможно отделить от президента Сукарно. Как создатель и концептуалист Сукарно начал продвигать эту идею в 1957 г. Сукарно видел, что цели индонезийской национальной революции не были достигнуты.

Выделим факторы, помешавшие ее осуществлению:

- 1) снижение революционного духа как у народа, так и у национальных лидеров;
- 2) присутствие у политических лидеров болезней колониального наследия, таких как «Холландс Денкен» или голландский колониальный стиль мышления;
- 3) злоупотребления в экономической, политической и культурной сферах [18].

Сукарно, образно определяет Ментальную революцию как движение, направленное на то, чтобы побудить индонезийцев стать новыми людьми, с белым сердцем, со стальной волей, с духом орла и с душой, пылающей огнем [19]. По мнению Джокови, необходимость осуществления Ментальной революции связана с дальнейшим укреплением суверенитета, повышением конкурентоспособности и укрепления национального единства индонезийцев. Кроме того, по мнению Иды Фарида — исследователя из Индонезии, — ментальная революция способствует усилению характера и самобытности индонезийской нации [18].

Ожидаемый результат — это формирование человека конкурентоспособного, обладающего благородным характером, моралью, терпимостью, способного к взаимовыгодному сотрудничеству, патриотичного, динамичного, культурного, ориентированного на науку и технику, опирающегося на идеологию Панчасила и характеризующегося верой и преданностью Всемогущему Богу. Основой укрепления гармоничной жизни видится понимание истории и благородных ценностей национальной культуры. Это одна из задач Ментальной революции, направленная на преобразование национального характера и идентичности.

Ментальная революция — это форма культурной стратегии, которая играет роль в определении направления для достижения блага национальной и государственной жизни. По мнению президента Джокови, существуют цели Ментальной революции, а именно:

- 1) изменение точки зрения, мыслей и отношения, поведения и способов работы;
- 2) повышение осведомленности граждан и формирование оптимистического настроения;

3) создание суверенной Индонезии, независимой и обладающей индивидуальностью [18].

Успех ментальной революции связан с реализацией общества в ней как субъекта революции. Это требует трансформации точки зрения лидера и правительственных бюрократов, отвечающих за государственные услуги [28].

Заключение

Понятие «ментальная революция» становится востребованным в новом, формирующемся представлении о мировом порядке. Имея культурно-конструируемую составляющую в своей структуре, ментальность становится вновь объектом рефлексии философской, культурной, исторической, политической. Понятие «ментальная революция» детализируется и содержательно наполняется, в связи с конкретными задачами идущих по пути суверенного развития стран.

В Индонезии движение за ментальную революцию становится все более актуальным. С ним связываются надежды, что постоянно внедряемые ценности сформируют новую культуру. Усилия, которые необходимо предпринять для изменения менталитета видятся связанными как с процессами образования и обучения, так и постоянным надзором. Эффективность процессов позиционируется в сопряженности с внедрением последовательной системы вознаграждений и наказаний для повышения мотивированности и осведомленности всех государственных служащих. Политика по осуществлению ментальной революции мыслится на постоянной основе с использованием различных средств коммуникации, охватывающей все правительственные учреждения и все уровни общества.

Важной составляющей ментальной революции является экономика Индонезии. Обусловленная глобализацией открытая экономическая система Индонезии, представляется эффективной при условии государственного вмешательства, гарантирующего сбалансированную и поддерживающую равноправную конкуренцию. Первостепенной задачей становится предотвращение процесса расширения неравенства, поскольку возможности, возникающие в результате открытой экономики, могут быть использованы только более развитыми регионами, секторами или экономическими группами. Ключевая роль правительства состоит в обеспечении равенства и расширении прав и возможностей граждан. Руководители правительств штатов должны иметь твердую приверженность интересам людей, идеалам социальной справедливости. Ментальную революцию правительственной бюрократии в Индонезии действительно необходимо использовать в качестве ориентира для достижения государственных целей: формирования суверенной Индонезии, независимой и обладающей индивидуальностью в соответствии с идеологией гражданства унитарного государства Республики Индонезия — Панчасила.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Blagden D.* Global multipolarity, European security and implications for UK grand strategy: back to the future, once again // *International affairs*. 2015. Vol. 91. № 2. P. 333–350. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12238>
2. *Martill B., Brinke L.T.* Europe in a multipolar world. Strategic updates. LSE IDEAS, London School of Economics and Political Science, 2020. 14 p.
3. *Raby G.* China's grand strategy and Australia's future in the new global order. Melbourne : Melbourne University Press, 2022. 226 p. <https://doi.org/10.2307/jj.1640568>
4. *Cooley A, Nexon D.* Exit from hegemony: The unraveling of the American global order. Oxford : Oxford University Press, 2020. 269 p. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190916473.001.0001>
5. *Santis H.D.* The right to rule: American exceptionalism and the coming multipolar world order. Lexington : Lexington Books, 2021. 401 p.
6. *Сирота Н.М., Мохоров Г.А.* Полицентризм в контексте глобальной трансформации // *Инновационные технологии нового тысячелетия : сб. статей Междунар. науч.-практ. конф.* Уфа, 2016. Т. 3. С. 170–175. EDN: VYAHAR
7. *Дугин А.Г.* Теория многополярного мира. М. : Евразийское движение, 2013. 532 с.
8. *Дегтерев Д.А.* Многополярность или «новая биполярность»? // РСМД. 2020. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mnogopolyarnost-ili-novaya-bipolyarnost/> (дата обращения: 27.12. 2024).
9. *Солуянов В.С.* Концепция многополярности: многообразие подходов и интерпретаций // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология*. 2021. Т. 23. № 3. С. 424–445. <https://doi.org/10.22363/2313-1438-2021-23-3-424-445> EDN: HYQQFF
10. *Adam E., Roy L.H.* Administering public participation // *The American review of public administration*. 2019. Vol. 50. № 2. P. 133–147. <https://doi.org/10.1177/0275074019871368>
11. *Sastropetro S.* Partisipasi, komunikasi, persuasi dan disiplin dalam pembangunan nasional. Jakarta, 2017.
12. *Hetifa S.* Inovasi, partisipasi dan good governance. Bandung : Yayasan Obor Indonesia, 2003.
13. *Sinambela.* Reformasi pelayanan publik. Jakarta : Bumi Aksara, 2010.
14. *Sugiyono.* Metode penelitian kualitatif. Bandung : Alfabeta, 2014.
15. *Moleong L.J.* Metode penelitian kualitatif. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 2007.
16. *Колесова О.В.* Ментальность. Закон, подход, метод. СПб. : Владимир Даль, 2022.
17. *Ле Гофф Ж.* Средневековый мир воображаемого / перевод. с фр. Е.В. Морозовой. М. : Прогресс, 2001.
18. *Lim H.* Indonesia baru mental baru kerangka implementasi revolusi mental. Jakarta : Defora Publisher, 2016.
19. The role of public participation in energy transitions / ed. by O. Renn, F. Ulmer, A. Deckert. Academic Press, 2020. <https://doi.org/10.1016/C2018-0-02096-4>
20. *Hadjon P.* Hukum administrasi dan good governance. Jakarta : Universitas Trisakti, 2012.
21. *Koentjaraningrat.* Kebudayaan, mentalitas, dan pembangunan. Jakarta : Gramedia, 2004.
22. *Harrison L.E., Huntington S.P.* Culture matters, how values shape human progress. New York : Basic Books, 2000.
23. *Slamet S.* Filsafat dan ideologi pancasila. Yogyakarta : Andi offset, 2006.
24. *Suharto E.* Membangun masyarakat memberdayakan rakyat. Bandung: Refika Aditama, 2016.
25. *Setiawan R., Melinda E.* Optimization of the implementation of village government in Indonesia // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление*. 2020. Т. 7. № 4. С. 352–360. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2020-7-4-352-360> EDN: CNGBQB
26. *Bobbio L.* Designing effective public participation. Policy and society. 2019. Vol. 38. № 1. P. 45–57. <https://doi.org/10.1080/14494035.2018.1511193>

27. *Zahrotunnimah Z.* Indonesian government bureaucracy efforts to prevent COVID-19 at the beginning of the pandemic period // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 2. С. 153–166. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2021-8-2-153-166> EDN: PIRUUJ
28. *Santoso P.* Administrasi publik teori dan aplikasi good governance. Bandung : Rafika Aditama, 2008.

Информация об авторах:

Сетиаван Рефли — магистр политологии, преподаватель кафедры государственного управления, Университет Бандар Лампунг, Индонезия, 35142, Бандар-Лампунг, ул. Зайнал Абин Пагар Алам, д. 26; аспирант Института международных отношений и мировой истории (ИМОМИ), Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского (Национальный исследовательский университет), Россия, 603022, Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23 (ORCID: 0000-0003-0719-1287) (Scopus: 59490926100) (e-mail: setiawan1992@mail.ru).

Колесова Ольга Валентиновна — доктор философских наук, профессор кафедры социально-политических коммуникаций Института международных отношений и мировой истории (ИМОМИ), Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского (Национальный исследовательский университет), Россия, 603022, Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23 (ORCID: 0000-0001-6274-2323) (SPIN-код: 1594-0545) (e-mail: kolesovaov@yandex.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-296-304

EDN: PRNOXC

Review article / Обзорная статья

The role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace Post-COVID-19

Magatane T. Mashilo , Mathibedi F. Kgarose , Dillo J. Ramoshaba

University of Limpopo, Polokwane, South Africa

mathibedikgarose85@gmail.com

Abstract. The existence of a worldwide mental health pandemic can no longer be overlooked according to the World Health Organization. Because of the tremendous stigma associated with mental illness, most research done to date has focused on the detrimental consequences it has on employees' productivity. The goal of this study is to get a comprehensive knowledge of the role played by human resource practitioners in managing mental health issues after COVID-19. This is accomplished by looking at mental health issues, coping mechanisms, and programmes implemented by human resources post-COVID-19 in the workplace. The research is desktop-based and gathers knowledge utilizing secondary data. To research data, a variety of databases including Google, Google Scholar, Scopus, AOSIS, ProQuest, and institutional repositories, have been utilized. Critical Discourse Analysis (CDA) analyzed secondary data on mental health concerns. The findings of the study show that the COVID-19 pandemic brought operational changes in the workplace, which led to mental health issues such as stress and depression. The study acknowledges the important role that human resources play in providing support services such as Employee Assistance Programmes (EAPs) to promote the well-being of employees in the workplace environment. However, some employees continue to experience mental health challenges at the workplace due to alleged limited support from employers. To provide knowledge regarding the pervasiveness of mental health issues in the workplace, especially in the wake of COVID-19, the study suggests launching mental health awareness initiatives, workshops, and seminars to address mental health challenges faced by employees in the workplace.

Keywords: psychological well-being, personnel management, staff support programs, occupational health, work environment

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 26.02.2025. The article was accepted on 28.03.2025.

© Mashilo M.T., Kgarose M.F., Ramoshaba D.J., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

For citation:

Mashilo MT, Kgarose MF, Ramoshaba DJ. The role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace Post-COVID-19. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):296–304. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-296-304>

Роль специалистов по управлению персоналом в решении проблем психического здоровья на рабочем месте в постпандемийный период

М.Т. Машило , М.Ф. Кгаросе  ✉, Д.Дж. Рамошаба 

Университет Лимпопо, Полокване, Южно-Африканская Республика

✉ mathibedikgarose85@gmail.com

Аннотация. Согласно данным Всемирной организации здравоохранения, наличие глобальной пандемии психического здоровья более нельзя игнорировать. Из-за стигматизации психических расстройств большинство существующих исследований сосредоточено на негативных последствиях, которые они оказывают на продуктивность сотрудников. Цель данного исследования — получить всестороннее понимание роли специалистов по управлению персоналом в решении проблем психического здоровья на рабочем месте в постпандемийный период COVID-19. Это достигается путем анализа проблем психического здоровья, стратегий преодоления и программ, реализуемых отделами по работе с персоналом в условиях постковидной рабочей среды. Исследование носит кабинетный характер и основывается на анализе вторичных данных. Источники информации — различные базы данных, включая Google, Google Scholar, Scopus, AOSIS, ProQuest, а также институциональные репозитории. Для анализа вторичных данных по проблемам психического здоровья применялся метод критического дискурсивного анализа (КДА). Результаты исследования показывают, что пандемия COVID-19 вызвала организационные изменения на рабочих местах, что привело к росту психоэмоциональных проблем, таких как стресс и депрессия. Подчеркнута важная роль, которую играет отдел по управлению персоналом в предоставлении поддерживающих услуг (программы помощи сотрудникам Employee Assistance Programmes — EAPs), способствующих улучшению психоэмоционального состояния работников. Однако некоторые сотрудники продолжают сталкиваться с трудностями в области психического здоровья на рабочем месте, что, как предполагается, связано с недостаточной поддержкой со стороны работодателей. С целью повышения осведомленности о масштабах проблем психического здоровья в условиях труда, особенно в постковидный период, предложено инициировать информационные кампании, тренинги и семинары, направленные на преодоление данных вызовов.

Ключевые слова: психологическое благополучие, управление персоналом, программы поддержки сотрудников, охрана труда и здоровья, рабочая среда

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию 26.02.2025; принята к публикации 28.03.2025.

Для цитирования:

Mashilo M.T., Kgarose M.F., Ramoshaba D.J. The role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace Post-COVID-19 // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 296–304. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-296-304>

Introduction

The fundamental right to mental health is universal, including protection against risks, access to appropriate treatment, liberty, independence, and participation in society [1]. Work-related stress has been recognized as a global pandemic by the World Health Organisation, with October 10 as World Mental Health Day. The research investigates the role of human resources practitioners in addressing mental health concerns post-COVID-19, focusing on the workplace. According to Son, Hegde, Smith, Wang and Sasangohar [2], high workloads, unclear job objectives, and long hours can lead to employees identifying their jobs as their main source of stress. An average corporation uses 20% of its payroll to address stress-related issues [3].

Many studies have explored stressors, coping mechanisms, and methods for managing stress, highlighting the mental health issues faced by individuals in their personal and work lives. However, the role of human resource practitioners in handling mental health remains less researched [4]. This study investigates the role of human resources in dealing with the mental health illness of employees post-COVID-19, focusing on the challenges brought by COVID-19 and coping strategies employed. The prevalence of mental illness is rising, particularly among working-age individuals, with estimates of 15% of individuals worldwide suffering from a mental disorder, many of whom are working class [5].

Purpose of the study sought to examine the role of human resource practitioners in dealing with mental health issues in the workplace post-COVID-19.

Methods and materials

According to Guerin, Janta, and van Gorp's [6] classification, the methodology used in this paper is a desktop study based on a wide-ranging literature review, which offers scrutiny of the recent and current literature and covers various topics at various levels of comprehensiveness and generality. The topic of this article is mental health at work, which was identified as a global health priority by WHO [5]. It is fascinating to investigate how human resources may help with mental health difficulties. By offering wellness Programmes, flexible work schedules, and other efforts that enhance employee well-being, human resources' main responsibility is to encourage employee engagement. The narrative form that emanates from critical discourse analysis is the central trait of this type of evaluation Han [7] that we have employed in this paper.

The study adopted the Coping Theory, which enabled the researchers to understand the challenges that employees face in their respective workplaces during the COVID-19 pandemic. The researchers were also able to illuminate the role of Human resource departments in the fight against mental health issues that were caused by the COVID-19 pandemic. It was imperative to employ this theory as it is about the coping process and how people cope with stressful situations in their lives, as alluded to by Coyne and Racioppo [8].

The study aimed to examine the role of human resources in managing mental health issues in the workplace, particularly post-COVID-19, using various platforms like Google Scholar, Semantic Scholar, Scopus, AOSIS, ProQuest, and university repositories. The research was conducted on the prevalence of mental health issues in the workplace and the importance of understanding the role of human resources in addressing these issues. The study screened articles based on their applicability to the study, and the essay lists all the evaluated papers.

Critical review of literature

Mental health challenges caused by COVID-19 in the workplace

The COVID-19 pandemic has significantly impacted South Africa and the global community, leading to increased mental health problems and increased workloads for some employees [9]. According to Greenberg, Weston, Hall, Caulfield, Williamson and Fong [10], Front-line workers, particularly those in the workplace, face emotional pressures and suicidal thoughts due to the pressure to save lives. The pandemic also increased the number of individuals needing social services, such as counseling, in the workplace [11]. The pandemic has raised concerns about the mental health difficulties faced by workers during the pandemic and the potential for these impacts to persist after the epidemic [12]. Some researchers have identified concerns over the impact of workloads on mental health, as well as the lack of support from employers.

Some employees rely on coworkers or teammates for assistance, as their bosses may not provide it. Communication issues between employees and employers have also been a concern, as communication challenges can cause stress and negatively impact mental health [13]. The COVID-19 pandemic has had a significant impact on the mental health and well-being of workers, with concerns about workloads, workloads, and lack of support from employers [14]. Addressing these issues is crucial to ensuring a healthy and productive work environment for all employees.

Human resource practitioners' role during and Post COVID-19

Through the Occupational Health and Safety division, human resources oversee ensuring employees' safety while they are at work. They must make sure that there are no risks at work that might endanger their lives or cause them bodily or psychological harm. Hecker [15] asserts that COVID-19 has brought about a new workplace danger that poses a serious mental health risk to employees [16] and a significant problem for enterprises, particularly for human resource professionals [17]. The impact on employees' health varies depending on their employment position and working environment [20]. The two primary issues that need to be addressed in this case are how to stop the virus from spreading and protect workers from infection, as well as how to raise employee knowledge of the requirement of adhering to workplace safety procedures. The WHO has

given companies guidelines on how to safeguard the safety of their workers, even if it may be difficult to monitor employees' actions as some may choose to disregard self-isolation regulations [5].

People all over the world now feel less anxious, thanks to the recent development of COVID-19 vaccines, but it has also presented two new challenges for organizations: managing the vaccination campaign at work and their ability to sponsor and pay for it given the financial difficulties they have faced because of the pandemic [18]. Numerous studies, such as those by [19–21] have shown the dangers of COVID-19 for both physical and mental health. Because they might feel alone and divided between their personal and work life, home-based workers could have emotional difficulties [22]. Employees who are required to physically be present at work might return worried about contracting the virus or passing it on to their family [23], which could raise their stress levels and risk of mental health issues, especially for workers who were already under a lot of psychological stress at work before the pandemic [24], or those who have a high-risk job position, like human resource professionals.

Employee Assistant Programmes (EAPs)

Employee assistance Programmes (EAPs) are benefits provided by businesses to employees going through difficult times at home or at work. These Programmes include mental health and behavioural support. EAPs have often been offered as a stand-alone benefit that can be obtained internally or outside and offers a certain number of workers-free services. Even though most businesses provide the service, employees seldom utilize EAPs [25]. The COVID-19 outbreak and its consequences on employees have increased awareness of the importance of workplace mental health. This highlights the need to investigate EAPs, which were used in the research as a key programme to help workers.

EAPs today deal with a lot of issues that modern workers deal with and that negatively affect their productivity and well-being. Even though EAPs are primarily designed to help with work-related issues, they now provide a broad range of programmes that may help with issues not linked to the job. Many workers struggle with personal and family concerns that may result in problems with drug misuse, stress, anxiety, and depression, as well as with money problems, marital problems, and other problems [6]. EAPs have expanded the scope of their counselling services to help staff members combat the negative effects of these many problems. EAPs are also equipped to provide preventative treatments, such as programmes to encourage healthy behaviours, including stopping smoking, exercising, and reducing weight. The efficacy of an EAP may be favourably impacted by EAP training that is primarily intended for managers, and managers are in a good position to play a key role in promoting employee involvement and buy-in, which might ensure the success of an EAP [7].

Coping strategies and programmes in enhancing mental well-being

The frequency of mental health difficulties among employees is growing, posing a significant challenge to public health [26]. It has been often documented in the literature that a wide variety of psychosocial variables, including a lack of company and family support, influenced employee mental health and coping techniques. Cahill, Cullen, Anwer, Wilson, and Gaynor [27] state that inappropriate coping techniques may be major contributors in the continually high incidence of stress and mental illnesses at workplaces. According to Sediri, Zgueb, Ouanes, Ouali, Bourgou, Jomli, and Nacef [28], poor techniques could also cause domestic violence to increase significantly in women. Enhancing mental well-being involves adopting various coping strategies and participating in Programmes that promote mental health.

Self-care practices

Self-care practices is regarded as one of the coping strategies and Programmes in enhancing mental health. According to Butler, Mercer, McClain-Meeder, Horne, and Dudley [29], Self-care practices refer to the actions and practices that we choose to engage in on a regular basis to maintain and improve our health and well-being. It is essential for maintaining good mental and emotional well-being [30]. Butler et al. [29] further stated that self-care practices have six (6) domains. Maintaining healthy mental health requires routines. This includes getting adequate sleep, eating a healthy diet, exercising regularly, and using relaxation techniques such as meditation or deep breathing exercises. Self-care can also be regarded as a personal journey, and it is important for employees to find the practices that resonate with them and fit into their lifestyle [31]. Employees should employ different strategies to prioritize self-care in their daily routine to ensure that their mental and emotional well-being is supported.

Recommendations and way forward

Considering the findings of the study, it is evident that post-pandemic comfort measures must be taken to mitigate the potential negative effects of the pandemic on an individual's mental health. Thus, the researchers recommend the following short and long-term organizational strategies.

- Training to educate staff members and managers on how to effectively handle COVID-19 and related pandemics in the workplace environment.
- Human resources should provide a supportive atmosphere in the workplace to lessen the possible negative effects of mental health concerns, contagion anxiety, and uncertainty on workers
- Organizations should create or strengthen workplace rules and policies that deal with stigma prevention.
- Organizations must conduct public awareness campaigns on mental health issues to support those who are struggling with mental health disorders and/or problems.

Conclusion

There is growing recognition of the importance of mental health issues in the workplace. Employee well-being, productivity, and performance are all strongly impacted by the widespread problem of mental health. The significance of human resources in managing mental health and further examining issues and coping mechanisms has received less attention despite the enormous amount of research on the subject. In this research, we highlighted the financial burden that mental health problems place on businesses and argued in need for comprehensive employee assistance Programmes and coping methods that aim to improve and support workers' mental health. We also acknowledge the necessity for organizational researchers to take on the task of comprehending mental health concerns in the context of the workplace and to incorporate information about mental health issues from other fields.

REFERENCES

1. Irawanto DW, Novianti KR, Roz K. Work from home: Measuring satisfaction between work–life balance and work stress during the COVID-19 pandemic in Indonesia. *Economies*. 2021;9(3):96. <https://doi.org/10.3390/economies9030096> EDN: UBQZHY
2. Son C, Hegde S, Smith A, Wang X, Sasangohar F. Effects of COVID-19 on college students' mental health in the United States: Interview survey study. *J Med Internet Res*. 2020;22(9):e21279. <https://doi.org/10.2196/21279> EDN: BPEPRV
3. González LR. *Wellness programmes: Strategies for increasing employees' productivity and reducing health care costs* [Dissertation]. Minneapolis: Walden University; 2022.
4. Julien-Chinn FJ, Katz CC, Wall E. An examination of coping strategies and intent to leave child welfare during the COVID-19 pandemic. *Child Adolesc Soc Work J*. 2021;1–10. <https://doi.org/10.1007/s10560-021-00778-1>
5. World Health Organization. Mental health and COVID-19: early evidence of the pandemic's impact: scientific brief, 2 March 2022. Geneva: WHO; 2022.
6. Guerin B, Janta B, van Gorp A. Desk-based research and literature review. In: *Evaluating interventions that prevent or counter violent extremism*. Santa Monica: RAND Corporation; 2018.
7. Han C. *How to do critical discourse analysis: A multimodal introduction*. London: Routledge; 2015.
8. Coyne JC, Racioppo MW. Never the twain shall meet? Closing the gap between coping research and clinical intervention research. *Am Psychol*. 2000;55(6):655–664. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.55.6.655> EDN: GSHAXF
9. Rajkumar RP. COVID-19 and mental health: A review of the existing literature. *Asian J Psychiatr*. 2020;52:102066. <https://doi.org/10.1016/j.ajp.2020.102066> EDN: LRBNRB
10. Greenberg N, Weston D, Hall C, et al. The mental health of staff working in intensive care during COVID-19. *Occup Med (Lond)*. 2021;71(2):62–67. <https://doi.org/10.1093/occmed/kqaa220> EDN: PJFLOH
11. Chirico F, Ferrari G. Role of the workplace in implementing mental health interventions for high-risk groups among the working-age population after the COVID-19 pandemic. *J Health Soc Sci*. 2021;6(2):145–150.
12. Masipa MD, Ramoshaba DJ, Mabasa LT, et al. An assessment of COVID-19 pandemic quarantine and isolation programmes: A case study of the University of Limpopo. *J Stud Aff Afr*. 2022;10(2):17–30. <https://doi.org/10.24085/jsaa.v10i2.4451>
13. Ramoshaba DJ. Mental health issues caused by the COVID-19 pandemic on individuals within selected families in Polokwane, South Africa. *Int J Soc Sci Res Rev*. 2023;6(7):543–551. <https://doi.org/10.47814/ijssrr.v6i7.1323>

14. Redondo-Sama G, Matulic V, Munté-Pascual A, de Vicente I. Social work during the COVID-19 crisis: Responding to urgent social needs. *Sustainability*. 2020;12(20):8595. <https://doi.org/10.3390/su12208595> EDN: CBXPQM
15. Hecker S. Hazard pay for COVID-19? Yes, but it's not a substitute for a living wage and enforceable worker protections. *New Solut.* 2020;30(2):95–101. <https://doi.org/10.1177/1048291120934821> EDN: BNWDLS
16. Giorgi G, Lecca LI, Alessio F, et al. COVID-19-related mental health effects in the workplace: A narrative review. *Int J Environ Res Public Health*. 2020;17(21):7857. <https://doi.org/10.3390/ijerph17217857> EDN: RLKDGp
17. Morgantini LA, Naha U, Wang H, et al. Factors contributing to healthcare professional burnout during the COVID-19 pandemic: A rapid turnaround global survey. *PLoS One*. 2020;15(9):e0238217. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0238217> EDN: LHQYGV
18. Shaw WS, Main CJ, Findley PA, et al. Opening the workplace after COVID-19: What lessons can be learned from return-to-work research? *J Occup Rehabil.* 2020;30:299–302. <https://doi.org/10.1007/s10926-020-09908-9> EDN: TTKCGG
19. Hamouche S. COVID-19 and employees' mental health: Stressors, moderators and agenda for organizational actions. *Emerald Open Res.* 2020;2:15. <https://doi.org/10.35241/emeraldopenres.13550.1> EDN: EOUDXF
20. Brooks SK, Dunn R, Amlôt R, et al. A systematic, thematic review of social and occupational factors associated with psychological outcomes in healthcare employees during an infectious disease outbreak. *J Occup Environ Med.* 2018;60(3):248–257. <https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000001235>
21. Rothstein MA, Parmet WE, Reiss DR. Employer-mandated vaccination for COVID-19. *Am J Public Health.* 2021;111(6):1061–1064. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2021.306249> EDN: ORVQDT
22. Brooks SK, Webster RK, Smith LE, Woodland L, Wessely S, Greenberg N, Rubin GJ. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *Lancet.* 2020;395(10227):912–920. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30460-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30460-8) EDN: MLREAG
23. Qiu J, Shen B, Zhao M, Wang Z, Xie B, Xu Y. A nationwide survey of psychological distress among Chinese people in the COVID-19 epidemic: implications and policy recommendations. *Gen Psychiatr.* 2020;33(2):e100213. <https://doi.org/10.1136/gpsych-2020-100213> EDN: PUFDTA
24. Prasad KDV, Vaidya RW, Mangipudi MR. Effect of occupational stress and remote working on psychological well-being of employees: An empirical analysis during COVID-19 pandemic concerning information technology industry in Hyderabad. *Indian J Commer Manag Stud.* 2020;11(2):1–13. <https://doi.org/10.18843/ijcms/v11i2/01> EDN: TJFCHJ
25. Tan W, Hao F, McIntyre RS, Jiang L, Jiang X, Zhang L, Tam W. Is returning to work during the COVID-19 pandemic stressful? A study on immediate mental health status and psychoneuroimmunity prevention measures of Chinese workforce. *Brain Behav Immun.* 2020;87:84–92. <https://doi.org/10.1016/j.bbi.2020.04.055> EDN: TDFDZM
26. Quaedackers JS, Stein R, Bhatt N, Dogan HS, Hoen L, Nijman RJ, et al. Clinical and surgical consequences of the COVID-19 pandemic for patients with pediatric urological problems: statement of the EAU guidelines panel for paediatric urology, 30 March 2020. *J Pediatr Urol.* 2020;16(3):284–287. <https://doi.org/10.1016/j.jpuro.2020.05.021> EDN: NWIMTW
27. Cahill J, Cullen P, Anwer S, Wilson S, Gaynor K. Pilot work related stress (WRS), effects on wellbeing and mental health, and coping methods. *Int J Aerosp Psychol.* 2021;31(2):87–109. <https://doi.org/10.1080/24721840.2021.1914391> EDN: BSHNMQ
28. Sediri S, Zgueb Y, Ouane S, Ouali U, Bourgou S, Jomli R, Nacef F. Women's mental health: acute impact of COVID-19 pandemic on domestic violence. *Arch Womens Ment Health.* 2020;23:749–756. <https://doi.org/10.1007/s00737-020-01082-4> EDN: KYVANP
29. Butler LD, Mercer KA, McClain-Meeder K, Horne DM, Dudley M. Six domains of self-care: Attending to the whole person. *J Hum Behav Soc Environ.* 2019;29(1):107–124. <https://doi.org/10.1080/10911359.2018.1482483>

30. Lucock M, Gillard S, Adams K, Simons L, White R, Edwards C. Self-care in mental health services: a narrative review. *Health Soc Care Community*. 2011;19(6):602–616. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2524.2011.00903.x>
31. Smith KL. Self-care practices and the professional self. *J Soc Work Disabil Rehabil*. 2017;16(3–4):186–203. <https://doi.org/10.1080/1536710X.2017.1392392>
32. Walsh DAB, Foster JLH. A call to action. A critical review of mental health-related anti-stigma campaigns. *Front Public Health*. 2021;8:990. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.569539> EDN: JBSYMY
33. Fegert JM, Vitiello B, Plener PL, Clemens V. Challenges and burden of the Coronavirus 2019 (COVID-19) pandemic for child and adolescent mental health: a narrative review to highlight clinical and research needs in the acute phase and the long return to normality. *Child Adolesc Psychiatry Ment Health*. 2020;14:20. <https://doi.org/10.1186/s13034-020-00329-3> EDN: YHSHCN

Information about the authors:

Magatane T. Mashilo — Lecturer at the Department of Public Administration, University of Limpopo, C/O R71 Tzaneen Road and University Street, Polokwane, 0727, South Africa (ORCID: 0000-0001-7637-607X) (e-mail: magatane.mashilo@ul.ac.za).

Mathibedi F. Kgarose — PhD, Lecturer at the Department of Public Administration, University of Limpopo, C/O R71 Tzaneen Road and University Street, Polokwane, 0727, South Africa (ORCID: 0000-0001-6955-3883) (e-mail: mathibedikgarose85@gmail.com).

Dillo J. Ramoshaba — PhD, Lecturer at the Department of Public Administration, University of Limpopo, C/O R71 Tzaneen Road and University Street, Polokwane, 0727, South Africa (ORCID: 0000-0002-6961-1972) (e-mail: justin.ramoshaba@ul.ac.za).

Информация об авторах:

Машило Т. Магатане — преподаватель кафедры государственного управления, Университет Лимпопо, Южно-Африканская Республика, 0727, г. Полокване, перекресток дороги Р71 Тзанин Роуд и улицы Университи Стрит (ORCID: 0000-0001-7637-607X) (e-mail: magatane.mashilo@ul.ac.za).

Кгаросе Ф. Матибеди — доктор философии, преподаватель кафедры государственного управления, Университет Лимпопо, Южно-Африканская Республика, 0727, г. Полокване, перекресток дороги Р71 Тзанин Роуд и улицы Университи Стрит (ORCID: 0000-0001-6955-3883) (e-mail: mathibedikgarose85@gmail.com).

Рамошаба Дж. Дилло — доктор философии, преподаватель кафедры государственного управления, Университет Лимпопо, Южно-Африканская Республика, 0727, г. Полокване, перекресток дороги Р71 Тзанин Роуд и улицы Университи Стрит (ORCID: 0000-0002-6961-1972) (e-mail: justin.ramoshaba@ul.ac.za).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-2-305-312

EDN: PPEVBQ

Научная статья / Research article

Преподавание английского языка в контексте образовательной политики стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского Залива

И.А. Саввин  ✉, Н.В. Дубинина 

Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

✉ savvin_ia@pfur.ru

Аннотация. После обнаружения нефти в странах Персидского залива в них резко увеличилось число трудовых мигрантов, преимущественно из стран Южной и Юго-Восточной Азии, а также Африки. Это привело к усилению роли английского языка как языка межнационального общения, в т.ч. в сфере образования: сейчас значительное количество программ высшего образования в странах региона реализуется полностью на английском языке. Это объясняется рядом причин, в т.ч. значительным количеством иностранной (как квалифицированной, так и неквалифицированной) рабочей силы, а также стремлением лидеров стран региона превратить их в региональные и международные экономические и образовательные центры. Рассмотрена языковая политика стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского Залива (ССАГПЗ) в сфере преподавания английского языка в учреждениях среднего и высшего образования. Отмечено, что существующие исследования, концентрируясь в основном на теме глобализации, мало внимания уделяют образовательной политике стран ССАГПЗ в области преподавания английского языка, поставлена цель — выявить особенности государственной политики арабских стран Персидского залива в области преподавания английского языка, а также установить факторы, влияющие на становление этой политики. В результате анализа законодательства и практических методов реализации языковой политики показана динамика в сфере преподавания английского языка в странах региона. Установлено: страны ССАГПЗ делают ставку на западные модели образования, в т.ч. англоязычное высшее образование, что приводит к ряду практических проблем, кроме того, руководство этих стран активно привлекают филиалы ведущих западных образовательных учреждений. Перспектива исследования состоит в сравнительном изучении образовательной политики других арабских стран, а также дальнейшем анализе тенденций преподавания английского языка в регионе. Исследование вносит вклад в изучение языковой политики арабских стран и будет полезно востоковедам-арабистам и специалистам по языковой политике.

Ключевые слова: страны Персидского залива, языковая политика, глобализация, культурная идентичность, филиалы вузов, преподавание языков, арабский мир

Вклад авторов. Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

Заявление о конфликте интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

© Саввин И.А., Дубинина Н.В., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

История статьи:

Поступила в редакцию 12.02.2025; принята к публикации 02.04.2025.

Для цитирования:

Саввин И.А., Дубинина Н.В. Преподавание английского языка в контексте образовательной политики стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 2. С. 305–312. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-305-312>

Teaching English in the context of educational policies in the GCC countries

И.А. Саввин , Н.В. Дубинина 

RUDN University, Moscow, Russian Federation

✉ savvin_ia@pfur.ru

Abstract. After the discovery of oil in the Gulf countries, the number of labor migrants in these countries, mainly from South and Southeast Asia, as well as Africa, increased sharply. This led to the strengthening of the role of English as the language of intercultural communication, including the field of education: now a significant number of higher education programs in these countries are being taught entirely in English. This is due to a number of reasons, including the significant number of foreign (both skilled and unskilled) workers, as well as the desire of the region's leaders to transform their countries into regional and international economic and educational hubs. This study examines the language policy of the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (GCC) countries in relation to English language teaching in secondary and higher education institutions. Existing studies, focusing mainly on the topic of globalization, pay little attention to the educational policies of the GCC countries in the field of teaching English. Considering this fact, the purpose of this study is to identify the features of the state policy of the GCC countries in the field of teaching English, as well as to identify the factors influencing the formation of this policy. By analyzing the legislation and practical methods of implementing the language policy, the dynamics in the field of teaching English in the countries of the region are shown. We have shown that the GCC countries are currently relying on Western models of education, including English-language higher education, which leads to a number of practical problems. In addition to this, the leaders of the countries of the region are attracting branches of leading Western educational institutions to the GCC countries. The prospects of this study include a comparative study of educational policies in other Arab countries, as well as further analysis of trends in English language teaching in the GCC region. This study contributes to the study of the language policy of the Arab countries and will be useful for Arabists and specialists in language policy.

Keywords: Persian Gulf, language policy, globalization, cultural identity, university branches, language teaching, Arab world

Contribution. All the authors participated in the development of the concept of this review, data collection, processing and analysis, drafted the manuscript, and formulated the conclusions.

Conflicts of interest. The authors declare no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 12.02.2025. The article was accepted on 02.04.2025.

For citation:

Savvin IA, Dubinina NV. Teaching English in the context of educational policies in the GCC countries. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(2):305–312. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-2-305-312>

Введение

Страны Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) на протяжении всей своей истории были стратегически важными для европейских государств благодаря своему географическому положению. Начиная с XVI в., регион привлекал внимание европейских держав, что привело к установлению контроля над ключевыми территориями. Османская Порта присоединила территории нынешних стран ССАГПЗ к своей империи в XVI в., а к 1568 г. установила контроль над священными городами Меккой и Мединой [1]. В период с 1820 по 1915 г. Британская империя подписала со странами региона договоры о защите. Даже после обретения странами региона независимости в них сохранилось британское влияние.

Нефтяное эмбарго 1973 г. привлекло внимание мировой общественности к странам ССАГПЗ, поскольку ведущие экономики мира осознали свою зависимость от нефтяных ресурсов, сосредоточенных в этом регионе. Рост производства после введения эмбарго сыграл ключевую роль в распространении английского языка в арабских странах региона Персидского залива [2]. Резкое увеличение доходов от нефти превратило регион в один из самых богатых и экономически развитых в мире [3].

До того, как государства региона стали странами-экспортерами нефти, образование в них носило неформальный характер и основывалось на устной религиозной традиции. Однако с обнаружением нефти государства региона начали активно инвестировать доходы в программы модернизации, в т.ч. в развитие образовательной системы. Были разработаны долгосрочные программы развития, направленные на подготовку местных кадров для замены иностранной рабочей силы в ключевых отраслях. Одним из главных элементов этих программ стало реформирование системы образования K-12 и открытие филиалов зарубежных образовательных учреждений. Это позволило местным студентам получать западное образование (преимущественно на английском языке), не выезжая за пределы региона [4].

Цель исследования — установить особенности и тенденции в области преподавания английского языка в странах ССАГПЗ.

Политика преподавания английского языка и обучения на нем в арабских странах Персидского залива

Как уже отмечалось, развитие государств региона с момента обнаружения запасов нефти происходило с невероятной скоростью. В течение одного поколения численность населения значительно выросла, а города превратились в современные мегаполисы. Системы школьного образования за 10–20 лет эволюционировали от традиционных религиозных школ до современных национальных образовательных систем. Кувейт, как первая страна региона, обнаружившая нефть, столкнулся с трудностями реформирования образования раньше других, однако все государства ССАГПЗ имеют схожие

характеристики и сталкиваются с аналогичными вызовами в развитии систем образования. Основные особенности этих систем:

1. До середины 1990-х гг. акцент делался на системе К-12, однако сегодня приоритет сместился на высшее образование. Английский является официальным языком обучения подавляющего большинства вузов в регионе [5; 6].
2. Страны ССАГПЗ выделяют значительные средства на образование. В 2017 г. в этих целях было потрачено около 150 миллиардов долларов¹.
3. Несмотря на значительные инвестиции, ожидаемая отдача в виде сбалансированной образовательной системы пока не достигнута. Кроме того, зависимость от иностранных учителей усложняет процесс обучения для местной молодежи [7].
4. Большая доля учащихся заканчивает школу, не обладая достаточными навыками в английском языке, необходимыми для получения высшего образования. По этой причине многие студенты тратят до двух лет на подготовительные программы для улучшения языковых навыков [8].
5. В странах ССАГПЗ в целом продолжают дебаты по поводу роли английского языка в сфере образования. В то время как работодатели нуждаются в сотрудниках, обладающих навыками и умениями XXI в., правительство зачастую не до конца понимает, как совместить требования глобализации с традиционными арабо-мусульманскими ценностями в сфере образования [9; 10].
6. Несмотря на эти дебаты, вследствие привлечения в регион иностранных образовательных систем и институтов в странах ССАГПЗ расположено больше филиалов иностранных образовательных учреждений, чем в любом другом регионе мира [11].
7. Филиалы зарубежных вузов — неотъемлемая часть образовательной политики стран ССАГПЗ по диверсификации экономики. У каждой страны есть долгосрочный национальный план развития, в котором особое место отдано системе образования для формирования будущего страны².

Государственная политика по привлечению филиалов зарубежных вузов как фактор развития преподавания английского языка

Растущий спрос на более качественное местное высшее образование усилился после событий 11 сентября: студенты не чувствовали себя в безопасности во время учебы в США, отсюда усилилась потребность в более качественном высшем образовании в странах ССАГПЗ [11]. Со временем

¹ GCC spends 150bn year on education but challenges persist // Arabian Business. 2017. URL: <https://www.arabianbusiness.com/industries/education/gcc-spends-150bn-year-on-education-but-challenges-persist-658572> (accessed: 26.01.2025).

² Successes and shortcomings of GCC economic “Vision” documents // Arab Development Portal. 2017. URL: <https://arabdevelopmentportal.com/blog/success-and-shortcomings-gcc-economic-%E2%80%9Cvision%E2%80%9Ddocuments> (accessed: 27.01.2025).

управленцы сферы образования стран региона встали на путь привлечения филиалов крупных западных учебных заведений с целью диверсификации экономики и превращения своих стран в крупные образовательные центры. Безусловно, весь образовательный процесс в данных филиалах проходит на английском языке [12].

Регион ССАГПЗ занимает лидирующие позиции в мире по количеству филиалов высших учебных заведений. Из 75 стран, имеющих филиалы западных вузов, наибольшее их количество находится в ОАЭ [13].

В ОАЭ и Катаре правительства создали зоны «свободной торговли» образованием для привлечения лучших западных университетов и колледжей в регион ССАГПЗ. В первые годы, чтобы привлечь иностранные учреждения для создания этих новых свободных зон, колледжи и университеты даже не были обязаны соблюдать местные стандарты аккредитации [14].

Сегодня ведущие западные учебные заведения, такие как Нью-Йоркский университет и др., имеют филиалы в ОАЭ, Катаре, Кувейте, Омане и Бахрейне. Мы наблюдаем также несколько подобных инициатив в Саудовской Аравии, где были построены современные здания западных колледжей, способные вместить до 3000 студентов. В рамках своей инициативы «Колледж передового опыта» правительство страны направило приглашения нескольким ведущим международным образовательным учреждениям открыть филиалы в Саудовской Аравии. Такие учреждения, как Ниагарский и Алгонкинский колледжи теперь имеют кампусы в Кувейте и Саудовской Аравии [15].

Романовски и др. утверждают, что лица, определяющие политику в области образования, должны «понимать роль арабского языка и культурного контекста при проведении образовательных реформ и адаптироваться к ним, а не импортировать образовательную политику и практику» [9. Р. 23]. Изучая образовательную политику стран региона, исследователи приходят к выводу, что образовательная система должна подстраиваться под местные культурные реалии, а не наоборот. Однако не все они столь категоричны. К примеру, Фарах Баиг [16. Р. 3] отмечает важность взаимопроникновения глобальной и местной культур (то, что он называет термином «glocal») и не видит проблем в открытии филиалов западных учебных заведений в странах ССАГПЗ и полностью англоязычном учебном процессе. В любом случае, подобная политика властей еще больше увеличивает роль, которую играет английский язык в сфере образования стран региона. Престижность англоязычных вузов влечет открытие большего количества частных школ, где обучение проходит также на английском языке.

Проблемы и вызовы в сфере преподавания английского языка в арабских странах Персидского залива

В большинстве государств ССАГПЗ правительство рассматривает западные системы образования как модель для подражания, поскольку они, по их мнению, гарантируют развитие у студентов навыков, которые

работодатели хотят видеть у своих сотрудников [10]. Однако значительные инвестиции в образование пока не привели к ожидаемым результатам, поскольку студенты все чаще демонстрируют низкий уровень владения английским языком и не обладают навыками, необходимыми для трудоустройства в транснациональные компании. Правительства стремятся переориентировать граждан на работу в частном секторе, чтобы снизить зависимость от иностранной рабочей силы и уменьшить нагрузку на бюджет³.

Внедрение в странах ССАГПЗ западных образовательных моделей, в т.ч. обучения на английском языке, не повысило уровень образования до желаемого, однако вызвало споры о снижении роли арабского языка, утрате культурной идентичности и подрыве религиозных ценностей [9]. Основные проблемы, с которыми государства ССАГПЗ сталкиваются сейчас в своих системах образования, это:

- повышение успеваемости учащихся, их уровня владения английским языком и другими навыками, необходимыми для успешного трудоустройства;
- сохранение традиционной арабо-мусульманской культуры без отказа от западных ценностей и системы образования.

Традиционно лидеры стран ССАГПЗ проводили реформы достаточно быстро, а разрабатывалась политика нередко без достаточной апробации. Как следствие, образовательные реформы часто прерывались из-за идеологических разногласий или же общественного давления [17].

К сожалению, из-за быстрых реформ были созданы системы образования, которые находятся в состоянии почти постоянного изменения и фактически не готовят выпускников к получению высшего образования или последующему трудоустройству. В итоге местные студенты после окончания средней школы несколько лет пытаются достичь необходимого уровня владения английским языком, который позволит им обучаться в западных образовательных учреждениях.

Заключение

Страны ССАГПЗ различаются по размеру, ресурсам и подходам к реформам и процессу модернизации, однако их объединяет зависимость от иностранной рабочей силы и использование английского языка как основного языка бизнеса и образования. Руководство стран региона рассматривает английский язык как ключевой элемент стратегий диверсификации экономики и повышения занятости выпускников. Рост нефтяных доходов в 1970-х гг. позволил монархиям ССАГПЗ инвестировать в различные образовательные инициативы.

³ *Fattah Z.* A ghost army of workers is paid to do nothing in the Gulf// Bloomberg Politics. 20.06.2018. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-06-20/workers-paid-to-do-nothing-a-ghost-army-that-haunts-gulf-rulers> (accessed: 28.01.2025).

Желание увидеть быстрые результаты образовательных реформ привело к внедрению западных образовательных моделей, большинство из которых предполагало принятие английского в качестве языка обучения. Дальнейшие реформы привели к тому, что правительства некоторых стран региона создали образовательные кластеры для привлечения в регион иностранных учебных заведений. Эти филиалы ориентированы на привлечение не только местных студентов и студентов-экспатов, но также и студентов из других регионов.

Инициативы по повышению уровня образования привели и к негативным социальным последствиям, а именно страху утратить культурную идентичность и религиозные ценности из-за ослабления позиций арабского языка. Более того, полностью англоязычное высшее образование является дополнительным отрицательным фактором для студентов, многие из которых вынуждены тратить год или два на подготовительных курсах ввиду недостаточного уровня владения английским.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Peters J. *The Arab world handbook*. London: Stacey International Publishers; 2005.
2. Karmani S. Petro-linguistics: the emerging nexus between oil, English, and Islam. *Journal of Language, Identity & Education*. 2005;4(2):87–102. https://doi.org/10.1207/s15327701jlie0402_2
3. Mansfield P. *A history of the Middle East*. London: Penguin; 2003. <https://doi.org/10.2307/494097>
4. Ahmed K. English in the Arab Gulf. *Journal of University Education*. 2010;6(1):1–12.
5. Wilkins K. Higher education reform in the Arab world. *The brookings project on U.S. relations with the Islamic world: 2011 U.S.-Islamic world forum papers*. Washington: Brookings Institute; 2011.
6. Khoury IE. Building a foundation for success? Foundation programs in the Arab Gulf States using Qatar as a case study. In: Shah M, Whiteford G (eds). *Bridges, pathways, and transitions: international innovations in widening participation*. Cambridge: Chandos Publishing; 2017:141–155. <https://doi.org/10.1016/b978-0-08-101921-4.00009-9>
7. Abou-El-Kheir A. *Qatar's K-12 education reform — a review of the policy decisions and a look to the future*. Doha: OSF Preprints; 2017. <https://doi.org/10.31219/osf.io/ckyrx>
8. Cooper W. *How will the GCC close the skills gap?* London: EY Building a Better Working World; 2015.
9. Romanowski M, Alkhateeb H, Nasser R. Policy borrowing in the gulf cooperation council countries: cultural scripts and epistemological conflicts. *International Journal of Educational Development*. 2018;60:19–24. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.10.021>
10. Rostrom M. Liberal arts education in Qatar: intercultural perspectives. *Intercultural Education*. 2009;20(3):219–229. <https://doi.org/10.1080/14675980903138517>
11. Coffman J. Higher education in the Gulf: privatization and Americanization. *International Higher Education*. 2003;33:17–19. https://doi.org/10.1163/9789087901035_059
12. Yuksel D, Curle S, Altay M. *Multilingual and translingual practices in English-medium instruction: Perspectives from global higher education contexts*. London: Bloomsbury; 2024. <https://doi.org/10.5040/9781350373273>
13. Larsen M. *Internationalization of higher education: an analysis through spatial, network and mobilities theory*. New York: Palgrave Macmillan; 2016.

14. Gallagher K, Jones W. English-Medium instruction in the Arab Gulf States: Strategies needed to support the realisation of governmental visions for 2030 and beyond. In: Gallagher K., Jones W. (eds). *English as a medium of instruction on the Arabian Peninsula*. London: Routledge; 2023:19–39.
15. Al-Mahrooqi R, Tuzlukova V. English communication skills and employability in the Arabian gulf: the case of Oman. *Pertanika Journal of Social Sciences & Humanities*. 2014;22(2):473–488.
16. Baig F. A “Gift” of neoliberalism: English as the language of instruction in the GCC. *Reconsidering Development*. 2023;7(1):43–47.
17. AlKhater LRM. Qatar’s borrowed K-12 education reform in context. In: Tok MN, Alkhater L, Pal LA (eds). *Policy-making in a transformative state. The case of Qatar*. London: Palgrave Macmillan; 2016:97–130. https://doi.org/10.1057/978-1-137-46639-6_4

Информация об авторах:

Саввин Илья Александрович — ассистент кафедры иностранных языков филологического факультета, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (ORCID: 0009-0009-4801-2426) (e-mail: savvin_ia@pfur.ru).

Дубинина Наталья Валентиновна — кандидат филологических наук, доцент кафедры иностранных языков филологического факультета, Российский университет дружбы народов, Россия, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6 (ORCID: 0000-0002-9137-7334) (SPIN-code: 7302-7650) (Scopus ID: 57194497859) (e-mail: dubinina_nv@pfur.ru).