

# Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Основан в ноябре 1946 г.

Серия 21 УПРАВЛЕНИЕ  
(ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО)

№ 2 • 2022 • АПРЕЛЬ — ИЮНЬ

Издательство Московского университета

Выходит один раз в три месяца

---

## СОДЕРЖАНИЕ

### **Теория и методология управления**

- Наумов А.О., Белоусова М.В.* Эволюция концепции «мягкой силы»  
Дж. Ная: от рождения идеи до наших дней ..... 3
- Петрунин Ю.Ю.* Возможна ли общая теория управления? Размышляя  
над книгой В.И. Маршева “History of Management Thought. Genesis  
and Development from Ancient Origins to the Present Day” ..... 24
- Пугачев В.П.* Государственный контроль и свобода личности в циф-  
ровом обществе ..... 36

### **Правовое обеспечение управления**

- Авдеев Д.А.* Характеристика публичного управления в России на  
современном этапе государственного строительства (взгляд  
конституционалиста) ..... 56

### **Стратегия цифровой экономики**

- Ведута Е.Н., Гао Муян.* Тенденции развития цифровой экономики  
Китая в постпандемический период ..... 74

### **Из истории управления**

- Соловьев К.А.* Великий князь Константин Николаевич о проблемах  
государственного управления в России (по записке «О проекте  
реформ государственного управления» 1880 г.) ..... 104
- Штода А.Е.* Деятельность Торгового представительства СССР в  
Индии в 1953–1964 гг. .... 122

## CONTENTS

### **Theory and methodology of management**

*Naumov A.O., Belousova M.V.* The evolution of the soft power concept by J. Nye from its formation to the present day ..... 3

*Petrinin Yu.Yu.* Is a general management theory possible? Reflecting on V.I. Marshev's book "The History of management thought. Genesis and development from ancient origins to the present day" ..... 24

*Pugachev V.P.* State control and personal freedom in a digital society ..... 36

### **Legal support of management**

*Avdeev D.A.* Characteristics of public administration in Russia at the present stage of state building (the view of a constitutionalist) ..... 56

### **Digital Economy Strategy**

*Veduta E.N., Gao Muyan.* Trends in the development of China's digital economy in the post-pandemic period. .... 74

### **From the history of management**

*Solovyov K.A.* Grand Duke Konstantin Nikolaevich on the problems of public administration in Russia (according to the note "On the project of public administration reforms" 1880) ..... 104

*Shtoda A.E.* Activity of the Trade Representation of the USSR in India in 1953–1964 ..... 122

## ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

А.О. Наумов, М.В. Белоусова\*

### ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИИ «МЯГКОЙ СИЛЫ» ДЖ. НАЯ: ОТ РОЖДЕНИЯ ИДЕИ ДО НАШИХ ДНЕЙ

В статье на основе обширного фактологического материала проводится анализ эволюции концепции «мягкой силы», разработанной на рубеже XX–XXI вв. американским политологом Дж. Наем-младшим. Авторы рассматривают трансформацию концепции «мягкой силы», обусловленную глобальными сдвигами в системе международных отношений, изменением соотношения сил между основными акторами и стремительным развитием цифровых технологий. Проводится анализ понятий «мягкая сила», «умная сила», их соотношения с различными проявлениями «жесткой силы», а также конфигураций, когда применение инструментов «жесткой силы» генерирует эффект, сравнимый с результатами «мягкосилового» воздействия. Авторы специально рассматривают понятие легитимности ресурсов «мягкой силы» в технологиях успешного продвижения интересов страны-субъекта, останавливаются на возможностях манипулятивного применения стратегий, направленных на формирование привлекательных образов страны посредством пропаганды. Особый акцент сделан на том, что политика Д. Трампа заставила Дж. Наю внести коррективы в его концептуализацию основных ресурсов «мягкой силы» в направлении усиления роли общественности в качестве основного носителя притягательных для других стран норм и ценностей в кризисное время. При этом основным практическим предназначением концепции Дж. Наю продолжает оставаться стремление сохранить за Соединенными Штатами Америки роли глобального гегемона.

**Ключевые слова:** Джозеф Най, «мягкая сила», «жесткая сила», «умная сила», легитимность, пропаганда, мировая политика, глобализация, цифровые технологии, внешняя политика США, Дональд Трамп.

---

\* Наумов Александр Олегович — кандидат исторических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: naumov@spa.msu.ru

Белоусова Марина Владимировна — ассистент факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: belousova@spa.msu.ru.

\*\* Исследование выполнено при поддержке Междисциплинарной научно-образовательной школы Московского университета «Сохранение мирового культурно-исторического наследия».

The article analyzes the evolution of the soft power concept that was developed at the turn of the XX–XXI centuries by the American political scientist J.S. Nye Jr. The authors consider the transformation of the soft power concept in accordance with global shifts in the system of international relations, changes in the balance of forces between the main actors and the rapid development of digital technologies. The analysis of soft power and smart power concept as well as their relationship with various manifestations of hard power is provided. Furthermore, possibilities of using hard power instruments in order to generate an effect comparable to the one of soft power are regarded. The authors separately consider the concept of legitimacy in the successful application of soft power technologies as well as the possibilities of manipulative application of strategies aimed at forming attractive images through propaganda. The authors place special emphasis on the fact that the policy of D. Trump forced by J. Nye to adjust his concept of the main soft power resources and to strengthen the role of the public as the main carrier of norms and values attractive to other countries in times of crisis. At the same time, the main practical purpose of the concept of J. Nye is still to preserve the role of the global hegemon for the United States of America.

**Key words:** Joseph Nye, soft power, hard power, smart power, legitimacy, propaganda, world politics, US foreign policy, globalization, digital technologies, Donald Trump.

Концепция «мягкой силы» в последние годы стала весьма популярной в отечественном общественно-политическом и научном дискурсе. Количество обращений к данным сюжетам возросло по экспоненте, после того, как к вопросу использования «мягко-силовых» инструментов во внешней политике России обратился президент В.В. Путин. В феврале 2012 г. глава государства впервые затронул эту проблему в статье «Россия и меняющийся мир»<sup>1</sup>, а спустя несколько месяцев, выступая перед российскими послами за рубежом, прямо заявил: «Традиционные, привычные методы международной работы освоены нашей дипломатией достаточно хорошо, если не в совершенстве, но по части использования новых технологий, например, так называемой «мягкой силы», есть над чем подумать»<sup>2</sup>. После этого понятие «мягкая сила» появилось в ряде нормативных актов Российской Федерации, концепция начала активно обсуждаться в медийном и общественно-политическом пространстве, стала объектом повышенного внимания российского научного сообщества. За прошедшие без малого десять лет на тему

---

<sup>1</sup> Путин В. Россия и меняющийся мир // Российская газета. 27.02.2012. URL: <https://rg.ru/2012/02/27/putin-politika.html> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>2</sup> Совещание послов и постоянных представителей России. 9 июля 2012 года // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15902> (дата обращения 27.03.2022).

«мягкой силы» было издано большое количество статей и несколько серьезных монографий<sup>3</sup>.

Тем не менее, в отечественной историографии до сих пор не было предпринято попыток комплексного и последовательного анализа эволюции данной концепции от момента ее появления до современности на основе системного подхода, предполагающего, что объект исследования — это система, состоящая из взаимосвязанных элементов и учитывающая при этом конкретно-исторические условия, в которых происходит ее становление и развитие. В рамках нашего исследования такой системой является концепция «мягкой силы», разработанная на рубеже XX–XXI вв. известным американским политологом-международником Джоозефом Наем-младшим.

Именно профессор Гарвардского университета Дж. Най в опубликованной в 1990 г. в журнале «Форин полиси» статье и ввел в научный оборот термин «мягкая сила» (англ. *soft power*)<sup>4</sup>. Впоследствии это понятие стало ядром концепции о возможностях достижения внешнеполитических целей через формирование привлекательного образа страны-субъекта, получившей законченное оформление в целом ряде дальнейших трудов ученого. Основная, классическая, работа Найа, посвященная этой теме, — «Мягкая сила»: средства достижения успеха в мировой политике<sup>5</sup> — была издана в 2004 г. Еще одна фундаментальная монография — «Будущее власти»<sup>6</sup> — появилась в 2011 г. Всего вклад американского исследователя в разработку данной проблемы составляет несколько десятков научных работ.

Концепция «мягкой силы» была представлена на исходе «холодной войны» и направлена на закрепление статуса США как единственной сверхдержавы. Поскольку успешное применение технологий «мягкой силы» со стороны западных стран внесло значительный вклад в идеологическую победу над коммунизмом,

---

<sup>3</sup> *Soft power, мягкая сила, мягкая власть. Междисциплинарный анализ: колл. Монография / сост. и ред. Е.Г. Борисова. М.: ФЛИНТА: Наука, 2015; Soft Power: теория, ресурсы, дискурс / Под ред. О.Ф. Русаковой. Екатеринбург: Издательский Дом «Дискурс-Пи», 2015; Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2016; Неймарк М.А. «Мягкая сила» в мировой политике. М.: Дашков и Ко., 2018; Паршин П.Б. «Мягкая сила» в лабиринте дискуссий. М.: Издательство «МГИМО-Университет», 2020.*

<sup>4</sup> *Nye J. Soft Power // Foreign Policy. 1990. № 80.*

<sup>5</sup> *Nye J. Soft Power: the Means to Success in World Politics. New York: Public Affairs, 2004.*

<sup>6</sup> *Nye J. The Future of Power. NY: Public Affairs, 2011.*

практическая значимость этих технологий для вовлечения реципиентов в сферу влияния страны-субъекта была доказана. Осмысление понятия «мягкой силы» на теоретическом уровне было необходимо для реализации дальнейших политических целей: сначала закрепить влияние США на мировой арене, а впоследствии, после 11 сентября 2001 г., повлиять на изменение внешнеполитических приоритетов Вашингтона и разработать новые инструменты внешней политики, с помощью которых удалось бы избежать дальнейшего падения международного авторитета страны.

В 1990 г. Най писал о необходимости преобразования механизмов внешнего воздействия за счет внедрения инструментов нового вида силы (вначале получившей название «кооптивной»), которая позволяет стране формировать обстоятельства, при которых страны-реципиенты вырабатывают ценностные установки или определяют свои интересы в соответствии с предпочтениями страны-субъекта<sup>7</sup>. Постепенно автор дорабатывал и развивал свою теорию, расширял категориально-понятийный аппарат, дополнял определения, изучал ресурсы и источники «мягкой силы», писал о реализации успешных стратегий и объяснял неудачи внешнеполитических кампаний, основанных на «мягкосиловом» потенциале тех или иных стран.

Под «мягкой силой» Най изначально понимал «способность побудить своего партнера хотеть того же, что и вы»<sup>8</sup>. Это же определение встречается и в статье 1998 г. «Сила и взаимозависимость в информационную эпоху»<sup>9</sup>. В работе «“Мягкая сила”: средства достижения успеха в мировой политике» исследователь формирует определение «мягкой силы», которое он неоднократно применял в последующих трудах, — «способность достигать желаемого посредством притяжения, а не принуждения или платежей»<sup>10</sup>. Другими словами, по мнению Найа, успех на международной арене может быть достигнут за счет добровольного согласия объекта оказать поддержку в достижении результата, к которому стремится субъект.

«Мягкая сила» является одной из возможностей воздействия, которое, однако, можно оказать, и угрожая применением военно-политических или финансово-экономических мер (включая не только давление, но и подкуп). «Мягкая сила» также больше, чем просто

---

<sup>7</sup> Nye J. *Soft Power*. P. 168.

<sup>8</sup> Ibid. P. 167.

<sup>9</sup> Keohane R., Nye J. *Power and Interdependence in the Information Age // Foreign Affairs*. 1998. Sep/Oct. P. 86.

<sup>10</sup> Nye J. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. P. X.

убеждение, поскольку включает в себя не только рациональный элемент; скорее, она стимулирует эмоциональный аспект восприятия, в результате чего формируется взаимодействие, основанное на привлечении и симпатии. В работе 2011 г. «Будущее власти» Най углубил определение понятия с учетом трансформации международного пространства: «мягкая сила» — это способность влиять на других путем средств сотрудничества в формировании программы действий, убеждения и оказания позитивного привлекательного воздействия для достижения желаемых результатов<sup>11</sup>.

Термин «мягкая сила» Най вводит параллельно с понятием «жесткая сила». Тогда как последняя реализуется за счет физического принуждения, угроз или подкупа, «мягкая сила» опирается на убеждение, притяжение, соблазн, добровольное согласие к взаимодействию. Будучи убежденным представителем неоллиберального крыла, ученый утверждал, что идеи могут иметь гораздо больший эффект в достижении внешнеполитических целей, чем применение силы и принуждение объекта к нежелательным для него действиям.

Как правило, «жесткая сила» генерируется за счет применения военных и экономических ресурсов, а источниками «мягкой силы» выступают многочисленные институты политического и социокультурного характера. В статье 2003 г. Най писал: «“Жесткая сила”, которую понимают как способность оказывать принудительное воздействие, берет истоки в военном и экономическом потенциале страны»<sup>12</sup>. Чем масштабнее, эффективнее и современнее военно-промышленный комплекс, чем сильнее армия, чем выше ВВП и прочие ключевые экономические показатели, тем большими ресурсами, на основе которых вырабатываются инструменты «жесткой силы», располагает международный актор. Традиционными же источниками «мягкой силы» являются «культурная и идеологическая привлекательность, а также правила и институты международных режимов»<sup>13</sup>.

В труде 2004 г. «“Мягкая сила”: средства достижения успеха в мировой политике» ученый развивает концепт «мягкой силы», перечисляя набор ресурсов, необходимый для формирования ее инструментов. Основными ресурсами, по мнению Найа, выступают культура, политические ценности и внешняя политика. Под поли-

---

<sup>11</sup> Nye J. The Future of Power. P. 21.

<sup>12</sup> Nye J. America's Soft Learning Curve // The Economist. 2003. Nov. 20. URL: <http://www.economist.com/node/2188803> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>13</sup> Nye J. Soft Power. P. 154.

тическими ценностями понимается устойчивый набор ценностных ориентиров, преобладающих в обществе, на которые государство-субъект опирается внутри страны и которые продвигаются в общественном пространстве других государств. И культура, и политические ценности страны-субъекта определяются историческим наследием, в то время как внешняя политика, которая в первую очередь должна соотноситься с политическими ценностями и быть легитимирована ими, определяется интересами действующего правящего режима<sup>14</sup>. «Основными ресурсами являются культура, законная политика и позитивная модель, успешная экономика и профессиональная военная сила»<sup>15</sup>, — писал Най.

Действительно, эволюция концепта и самой международной среды в начале XXI в. обусловили стремление Ная обратиться к тем случаям, когда привлекательный образ страны формируется на базе ресурсов, которые, как правило, ассоциируются с «жесткой силой». К примеру, многочисленная армия или современные военные технологии страны-субъекта, по его мнению, могут вызывать восхищение и желание развивать сотрудничество у других государств. Важную роль для повышения потенциала «мягкой силы» могут играть и военные ресурсы иного рода; исследователь приводит в пример ситуацию с американскими военнослужащими, которые смогли улучшить отношение к США в Индонезии, оказав помощь пострадавшим от разрушительного цунами 2004 г.<sup>16</sup> Относительно совмещения военных ресурсов как инструментов силового принуждения и «мягкой силы», их взаимозависимости и взаимодополняемости, Най говорит о притягательных возможностях физической, материальной силы, упоминая высказывание пресловутого «террориста номер один» Усамы бен Ладена, что людей привлекает сильная, а не слабая лошадь<sup>17</sup>. В остальных случаях применение военной силы формирует нематериальный эффект привлекательности, если ее употребление является легитимным и имеет созидательное начало, как, к примеру сотрудничество в военной сфере и совместные учебные программы или привлечение военных для ликвидации последствий катастроф<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Nye J. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. P. 11.

<sup>15</sup> Nye J. *The Future of Power*. P. 99.

<sup>16</sup> Nye J. *Get Smart // Foreign Affairs*. 2009. July/August. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>17</sup> Nye J. *The Future of Power*. P. 86.

<sup>18</sup> Nye J. *Notes for a Soft Power Research Agenda // Power in World Politics / eds. Berenskoetter F., Williams M. J. L.: Routledge, 2007. P. 167.*



Успешная модель экономического развития также является источником, на базе которого формируются инструменты «мягкой силы» в виде преимуществ от развития торговых отношений или прямых финансовых выгод. Очевидно, что финансово-экономическая модель может оказывать притягательное воздействие на реципиентов и в то же время принуждать их к изменениям в том случае, если они хотят стать ее частью. Най приводит пример, когда китайская экономическая модель становится более популярной среди развивающихся стран, чем так называемый Вашингтонский консенсус, но в то же время задается вопросом, какой фактор является определяющим для объектов воздействия: восхищение перед резким увеличением ВВП Китая или реальная возможность получить доступ к масштабному и быстрорастущему рынку Поднебесной?<sup>19</sup>. Исходя из этой логики, Най говорит о «жесткой» и «мягкой» военной силе, «жесткой» и «мягкой» экономической силе<sup>20</sup>.

В целом, американский политолог признает, что четких критериев для разделения «жесткой силы» и «мягкой силы» не существует. В классической работе 2004 г. Най писал о том, что они родственны, потому что и одна, и другая сила используются как средство для достижения цели. Они различаются характером стратегии, которую применяет субъект, и задействованием преимущественно материальных или нематериальных ресурсов. Командная власть — способность изменять то, что делают другие, — может базироваться на принуждении или побуждении. Кооптивная власть — способность придавать форму тому, чего хотят другие, — базируется на привлекательности чьих-либо культуры и ценностей. Таким образом, применение инструментов «мягкой силы» дает реципиенту возможность самостоятельно принять решение о характере тех образов, которые продвигает субъект, поскольку их эмоциональное восприятие в большей мере контролируется его сознанием, «чем, к примеру, в том случае, если у него к виску приставлен пистолет»<sup>21</sup>.

Как справедливо полагает американский политолог, экономический и военный спад может повлечь за собой не только утрату источника «жесткой силы», но и возможности влияния на продвижение своих интересов в мировой политике. Поскольку формирование глобальной повестки в выгодном для субъекта ключе является одним из основных инструментов «мягкой силы», деградация этого ресурса означает снижение привлекательности государства в

---

<sup>19</sup> Ibid. Pp. 166–167.

<sup>20</sup> Nye J. *The Future of Power*. Pp. 85–86.

<sup>21</sup> Nye J. *Notes for a Soft Power Research Agenda*. P. 169.

глазах международной общественности. При этом Най утверждал, что нематериальные ресурсы — такие как патриотизм, мораль и легитимность — сильно влияют на военную способность воевать и победить. А перспектива стать объектом применения силы не имеет материального выражения, хоть и является инструментом «жесткой силы» со стороны страны-субъекта<sup>22</sup>.

Исследователь указывает на временные рамки получения дивидендов от применения инструментов «мягкой силы». В отличие от ситуаций, когда использование военной техники или экономических санкций может иметь быстрый и ощутимый эффект, результат от воздействия мягкосиловых технологий на субъект носит более долгосрочный и менее насыщенный характер. Помимо этого, последствиями применения «жесткой силы» могут стать многочисленные финансовые и репутационные издержки, в то время как влияние идей и образов имеет на сознание реципиентов, как правило, положительную динамику, изменяя их систему ценностных ориентиров в выгодном для субъекта ключе. Исследователь утверждает, что грамотное применение «мягкой силы» подобно долгосрочным политическим инвестициям, доход от которых политики получают в будущем, подчеркивая, что желаемые результаты могут проявляться в формировании массового влияния на мнение зарубежных аудиторий, а не в точечном эффекте, как в случае с «жесткой силой»<sup>23</sup>. Соответственно, заявляет Най, «мягкую силу» лучше применять, когда речь идет о материях общественного значения, таких как формирование демократических институтов, борьба с эпидемиями или противодействие климатическим изменениям. В 2007 г. американский ученый отмечал, что применение «мягкой силы» не очень эффективно в том случае, если, к примеру, необходимо оказать давление на Северную Корею с целью отказа от ядерной программы, но играет огромную роль в продвижении демократических ценностей, которые выступают гарантом мира и средством предотвращения конфликтов<sup>24</sup>.

Безусловно, попытка разграничить «жесткую силу» и «мягкую силу» усложняется за счет того, что субъект и объект могут диаметрально противоположно оценивать характер воздействия субъекта на объект: то действие, которое с точки зрения субъекта

---

<sup>22</sup> Nye J. *The Future of Power*. P. 21.

<sup>23</sup> Nye J. *The Place of Soft Power in State-Based Conflict Management // Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World / eds. Crocker C.A., Hampson F.O., Aall P. Washington: United States Institute of Peace Press, 2007. P. 396.*

<sup>24</sup> *Ibid.* P. 394.

представляет собой разновидность «мягкого» влияния, объект может напротив воспринимать как случай применения «жесткой силы». В этой связи нелишним будет отметить, что важнейшей чертой данной внешнеполитической стратегии является формирование притягательного образа продвигаемых ценностей или объектов, вовлечение реципиентов этих образов в процесс принятия решений на основе иллюзии о наличии общих целей и ценностей. Успех во многом зависит от того, насколько полноценно транслируемая субъектом картина мира укоренилась в сознании реципиента, и насколько эффективно ее образы могут влиять на принятие последним решений в интересах применяющего данные геополитические технологии актора. В тех случаях, когда реальные интересы актора-субъекта и актора-объекта воздействия «мягкой силы» не совпадают, вполне можно говорить о манипулятивном характере подобной стратегии. По мнению исследователя, «мягкую силу» здесь нельзя однозначно противопоставлять «жесткой силе», ведь речь идет о принуждении, просто осуществляемом иными методами, посредством культуры, языка, ценностей. Более того, американский ученый рассматривал случаи манипулятивного применения «мягкой силы» как примеры преимущественно провальной стратегии, указывая на то, что использование подобных инструментов и механизмов скорее наносит вред партнерскому взаимодействию, чем способствует его развитию, и не приводит к желаемым результатам. Най писал, что никто не хочет выступать объектом манипуляций, даже если это происходит за счет применения инструментов «мягкой силы»<sup>25</sup>.

В этой связи американский политолог многократно указывал на то, что «мягкая сила» может быть применена как в положительном ключе, так и в тех случаях, когда субъект стремится достичь желаемых результатов путем обмана или манипуляций, тем не менее признавая, что инструментарий «мягкой силы» может быть полезен для формирования у субъекта нормативных предпочтений, даже при условии, если социальные формы взаимодействия основаны не только на обоснованных убеждениях<sup>26</sup>.

В целом, Дж. Най исходит из того, что центральной категорией «мягкой силы» является легитимность — настоящая реальность

---

<sup>25</sup> CSIS Commission on Smart Power. A Smarter, More Secure America. CoChairs: Richard L. Armitage Joseph S. Nye, Jr. // CSIS. Center for Strategic & International Studies. URL: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071106\\_csisreport.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071106_csisreport.pdf) (дата обращения 27.03.2022). P. 13.

<sup>26</sup> Nye J. Notes for a Soft Power Research Agenda. P. 169.

политической власти. С точки зрения исследователя, реализация внешнеполитических целей представляется более эффективной, если образ данной страны является для остальных привлекательным и соотносится с открытостью и процветанием, а проводимая политика воспринимается как справедливая и легитимная. По мнению Ная, наибольшее доверие будет внушать «мягкая сила» тех государств, чей дискурс является в общественном восприятии наиболее легитимным. Именно эти страны имеют возможность приобрести большой авторитет, а соответственно, и власть, поскольку транслируемые ими образы привлекательны для большего количества людей<sup>27</sup>. При этом очень важно не только формально выражать приверженность неким идеалам, но и являться их носителем, фактически, практиковать то, что проповедуешь. Отсюда следует еще один императив успешного применения «мягкой силы»: универсальность ценностных ориентиров, которые выступают ее источником.

По этой причине важно, что образы, формируемые за счет культурных источников, должны быть не только притягательными, но и содержать набор универсальных ценностей, соответственно, культура выступает источником «мягкой силы» в тех случаях, когда она генерирует форматы, в которые бы «запаковывались» такие идеи и ценности. Неудивительно, что по убеждению американского ученого, носителями «мягкой силы» являются преимущественно западные демократические режимы, поскольку действия их властей легитимны и по этой причине могут опираться на совмещение экономических мер и привлекательности своего поведения на международной арене, в то время как авторитарные режимы поддерживают свое существование за счет принуждения. Как заявляет исследователь, «мягкая сила» представляет собой результат функционирования ежедневных демократических институтов<sup>28</sup>. Таким образом, влияние демократических ценностей и институтов, являющихся в рамках концепта Ная априори легитимными, усиливается за счет их внедрения в формате соответствующих норм и правил в глобальные институты управления. Исходя из этого, он еще в 2002 г. говорил о необходимости активного использования инструментов «мягкой силы» во внешней политике США, разумное применение которых закрепит за ними в мировом общественном

---

<sup>27</sup> Nye J. The Information Revolution and American Soft Power // *Asia Pacific Review*. 2002. Vol. 9. No. 1. P. 69–70.

<sup>28</sup> Nye J. The Place of Soft Power in State-Based Conflict Management // *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World* / eds. Crocker C.A., Hampson F.O., Aall P. Washington: United States Institute of Peace Press, 2007. P. 390.

мнении статус единственно возможного лидера, поскольку именно у Америки есть наибольшее количество ресурсов, необходимое для генерации «мягкой силы», привлекательной для международного сообщества<sup>29</sup>.

Най уточнял, что наличие ресурсов «мягкой силы» не означает автоматически их успешное задействование в целевых аудиториях; для достижения практических результатов необходимо разработать подходящий набор инструментов, соответствующие технологии, направленную на конкретные аудитории стратегию. Исследователь указывает, что многие путают ресурсы, с помощью которых можно генерировать «мягкую силу», с самой ее сущностью. Если у международного актора есть в наличии ресурсы для формирования инструментов «мягкой силы», это не значит, что их применение происходит автоматически. Другими словами, важно не путать наличие ресурса и способность его применить. Политолог отмечает, что употребление «кока-колы» или продажа футболок с изображением Майкла Джексона не означает применение силы, она возникает в том случае, если для достижения желаемых результатов существуют благоприятный контекст и способность субъекта трансформировать ресурсы в поведенческие решения<sup>30</sup>.

Понятие «мягкая сила» включает, по мнению Найа, и «привлекательность», и «влияние», т.е. как пассивный, так и активный компонент. С пассивной стороной соотносятся исторически сложившиеся элементы образа страны, некий набор характеристик, отражающий ее сущность. В этом случае страна-субъект не предпринимает никаких активных действий, направленных на формирование привлекательного образа в глазах целевой аудитории, поскольку этот образ задан априори. В ином случае, когда речь идет о «мягкой силе» как о проявлении влияния, подразумевается, что государство целенаправленно осуществляет работу с объектами воздействия за рубежом с целью донести до них информацию, представляющую актора-субъекта в выгодном для него свете и направленную на формирование позиций, как в политической элите, так и в общественном сознании граждан стран, соответствующих его интересам. Обычно она реализуется по каналам публичной дипломатии, которую Най определял как инструмент, который применяют государства с целью реализации потенциала ресурсов «мягкой силы», направленных скорее на взаимодействие с иностранной обще-

---

<sup>29</sup> Nye J. The Information Revolution and American Soft Power // *Asia Pacific Review*. 2002. Spring. P. 70–71.

<sup>30</sup> Nye J. Notes for a Soft Power Research Agenda. P. 164.

ственностью и формирование привлекательных образов в этой среде, чем в правительственных кругах стран-реципиентов<sup>31</sup>. При этом исследователь подчеркивал, что публичная дипломатия — это инструмент для реализации внешнеполитических целей, а не универсальное решение для формирования более конструктивного восприятия страны-субъекта среды целевых аудиторий. Напротив, если культура, транслируемый набор ценностей и политические практики не являются привлекательными сами по себе, то проекты публичной дипломатии могут скорее усугубить неприязнь, чем иметь положительный эффект. Более того, если содержание подобных проектов не является привлекательным для целевых реципиентов за рубежом, то никакие усилия по продвижению желаемых ценностей или объектов не будут иметь положительного результата. В такой ситуации, как утверждал Най, проекты публичной дипломатии могут иметь обратный эффект<sup>32</sup>.

Под влиянием изменений в международной среде в 2003 г. Най предложил концепцию, в рамках которой он соединил эффект от применения «жесткой» и «мягкой силы» и назвал его «умной силой» (англ. *smart power*). Формирование инструментов и применение технологий «умной силы» предполагали разработку долгосрочной национальной стратегии с учетом преимуществ от использования обеих видов сил в конкретных ситуациях. В рамках реализации данного документа исследователь настаивал на необходимости осуществления более эффективной внешнеполитической стратегии, которая бы обеспечила глобальное американское лидерство в долгосрочной перспективе. В 2004 г. в последнем абзаце монографии «*“Мягкая сила”: средства достижения успеха в мировой политике*» Най говорил о необходимости разумно соединить «мягкосиловой» и «жесткосиловой» подходы во внешней политике США. «Это и будет “умная сила”»<sup>33</sup>, — отмечал исследователь. Признавая, что применение технологий исключительно «мягкой силы» для достижения внешнеполитических целей недостаточно, Най говорил о том, что «умная сила» — это не просто «мягкая сила 2.0». Речь идет о способности соединять «жесткую силу» и «мягкую силу» в эффективную стратегию, применяемую при различных обстоятельствах<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> *Nye J. Public Diplomacy and Soft Power // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. Vol. 616. Public Diplomacy in a Changing World (Mar., 2008). P. 95.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Nye J. Soft Power. The Means to Success in World Politics. P. 147.*

<sup>34</sup> *Nye J. The Future of Power. P. XV.*

В статье 2006 г. «Умная сила»: в поиске баланса между «жесткой» и «мягкой силой» исследователь расширял этот тезис, утверждая, что способность эффективно применять «умную силу» зависит от правильной оценки ситуации и понимания, что использование «мягкой силы» не всегда возможно. Скорее, «мягкая сила» и «жесткая сила» являются равноценными составляющими эффективной стратегии и могут взаимодополнять друг друга<sup>35</sup>. Окончательно эта концепция была сформулирована в 2007 г. в докладе группы экспертов американского Центра стратегических и международных исследований во главе с самим Дж. Наем и заместителем госсекретаря США в 2001–2005 гг. Р. Армитаджем<sup>36</sup>. По результатам работы группы было принято решение о необходимости формирования потенциала «умной силы» США за счет инвестиций в общественные блага глобального масштаба, гарантируя как отдельным лицам, так и целым странам доступ к объектам и ценностным подходам, которые имеют универсальный характер, но не могут быть получены без лидерства США<sup>37</sup>.

В работе «Будущее власти» Най указывал на то, что «умная сила» как эффективная комбинация ресурсов «жесткой силы» и «мягкой силы» применяется правительствами крупнейших стран и является ничем иным как «великой стратегией» данных государств<sup>38</sup>. В целом, термин «умная сила» оказался очень удачным, так как не только позволил заретушировать некоторые изъяны изначальной концепции «мягкой силы», но и закрепил репутацию Дж. Наея как одного из виднейших политологов современности. Популяризации данного концепта во многом способствовала и занимавшая пост госсекретаря США в 2009–2013 гг. Х. Клинтон, которая регулярно использовала словосочетание «умная сила» в публичных выступлениях.

Трансформация архитектуры мирового порядка, рост влияния новых центров силы (особенно Китая), увязание Америки в перспективных военных конфликтах в регионе Большого Ближнего

---

<sup>35</sup> Nye J. Smart Power: In Search of the Balance between Hard and Soft Power. Book Review of *Hard Power: The New Politics of National Security* By Kurt M. Campbell and Michael E. O'Hanlon // *Democracy: A Journal of Ideas*. 2006. No. 2. P. 105.

<sup>36</sup> См.: CSIS Commission on Smart Power. *A Smarter, More Secure America*. Co-Chairs: Richard L. Armitage Joseph S. Nye, Jr. // CSIS. Center for Strategic & International Studies. URL: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071106\\_csissmartpowerreport.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf) (дата обращения 27.03.2022).

<sup>37</sup> Nye J. Smart Power and the War on Terror // *Asia-Pacific Review*. 2008. Vol. 15. No. 1. P. 7.

<sup>38</sup> Nye J. *The Future of Power*. P. 207–217.

Востока, пандемия коронавируса и другие тектонические геополитические сдвиги и глобальные вызовы, безусловно, серьезно пошатнули лидерские позиции США на международной арене. Произошло значительное снижение американских возможностей и в области применения технологий «мягкой силы». Большую роль в этом сыграл субъективный фактор, связанный с победой на президентских выборах в США в 2016 г. Дональда Трампа. Уже в течение первого года нахождения в Белом доме эксцентричного главы государства был принят ряд решений, направленных на реализацию предвыборных обещаний, объединенных лозунгом «Америка прежде всего». Президент отказался от участия в ряде глобальных институтов и международных соглашений; обострились отношения США не только с геополитическими противниками, но и с ближайшими союзниками по НАТО и даже географическими соседями. В целом, Трамп сделал упор на укреплении ресурсов американской «жесткой силы» в ущерб инструментам «мягкой силы». Комментируя проект федерального бюджета на 2018 г. руководитель бюджетно-административного управления администрации президента М. Малвэйни прямо объявил о «бюджете “жесткой силы”», что означало увеличение расходов на оборону, контроль над миграционными потоками и постройку стены вдоль границы с Мексикой<sup>39</sup>. В то же время документ предусматривал сокращение расходов Госдепартамента и Агентства США по международному развитию (ключевого актора американской «мягкосиловой» политики) почти на треть<sup>40</sup>.

Разумеется, Дж. Най не мог остаться в стороне от происходивших событий и последовательно комментировал влияние политики Трампа на потенциал «мягкой силы» США. В частности, в статье «“Мягкая сила” Америки в эпоху Трампа» в 2019 г. он отмечал падение рейтинга эффективности применения «мягкой силы» США согласно опросам Института Гэллага и индексу «Soft Power 30»<sup>41</sup>. Действительно, всего через год после вступления Трампа в

---

<sup>39</sup> America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again // Office of Management and Budget. Executive Office of the President of the United State. U.S. Government Publishing Office. Washington, 2017. P. 1. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>40</sup> Berman R. President Trump's “Hard Power” Budget // The Atlantik. 2017. March 16. URL: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/03/president-trumps-hard-power-budget/519702> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>41</sup> Nye J. American Soft Power in the Age of Trump // Project Syndicate. 2019. May 6. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-soft-power-decline-under-trump-by-joseph-s-nye-2019-05> (дата обращения 27.03.2022).



должность по мнению опрошенных в 134 странах одобрение действий руководства США достигло исторически низкого уровня<sup>42</sup>. Дж. Най видел причины снижения привлекательности США в мире во многом в действиях главы государства, отмечая, например, что твиты Д. Трампа, которые несут информацию, не всегда соответствующую реальному положению вещей, дискредитируют образ Америки в глазах мировой общественности и, таким образом, негативно влияют на эффективность применения ее «мягкой силы»<sup>43</sup>.

По мнению ученого, информация, которая является пропагандой, не только неприемлема для общественности в долгосрочной перспективе, но и может оказаться губительной для репутации страны, если она подрывает доверие со стороны иностранной общественности в транслируемых ею образах. «Самая эффективная пропаганда — это не пропаганда. Это двусторонний диалог между людьми», — заявлял Дж. Най и добавлял, что успешные стратегии в области публичной дипломатии оцениваются по результатам опросов, которые показывают количество мнений, на которые удалось повлиять или которые удалось изменить<sup>44</sup>. По мнению ученого, интерпретация лозунга «Америка прежде всего» так, как его понимала администрация Д. Трампа, внушала остальным ощущение их принадлежности к людям второго сорта<sup>45</sup>. «Непринужденность президента в обращении с правдой обесценила валюту доверия, необходимую в условиях кризиса, а его постоянное презрительное отношение к нашим союзникам означает, что у нас стало меньше друзей», — сетовал Най в феврале 2020 г.<sup>46</sup> Другими словами, согласно мнению американского политолога, внешняя политика, которая кажется лицемерной и безразличной к взглядам других, или формируется на основе узкого толкования национальных ин-

---

<sup>42</sup> Rating World Leaders: 2018. The U.S. vs. Germany, China and Russia // Gallup. URL: <https://news.gallup.com/reports/225587/rating-world-leaders-2018.aspx?thank-you-report-form=1> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>43</sup> Nye J. Trump's Tweets Harm US's Soft Power // Deutsche Welle. 2017. Jan. 16. URL: <https://www.dw.com/en/joseph-nye-trumps-tweets-harm-us-soft-power/a-37143074> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>44</sup> Nye J. American Soft Power in the Age of Trump // Project Syndicate. 2019. May 6. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-soft-power-decline-under-trump-by-joseph-s-nye-2019-05> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>45</sup> Nye J. No, President Trump: You've Weakened America's Soft Power // The New York Times. 2020. Feb. 25. URL: <https://www.nytimes.com/2020/02/25/opinion/trump-soft-power.html> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>46</sup> Ibid.

тересов, наносит ущерб потенциальным и действующим ресурсам «мягкой силы» государства.

В связи с тем, что эффективность использования «мягкой силы» во внешнеполитической стратегии значительно снизилась в эпоху Трампа, Най пришел к выводу, что американский президент повернул вспять американскую политику привлекательности и скорее ослабил Соединенные Штаты Америки, чем сделал их сильнее<sup>47</sup>. По этой причине исследователь предложил сделать упор на гражданском обществе как основном источнике формирования притягательного образа США<sup>48</sup>. Исходя из того, что открытые ценности демократического общества Америки являются одним из величайших источников ее «мягкой силы», способность социума критиковать себя и исправлять свои ошибки делает эту страну, по мнению исследователя, привлекательной для других на более глубоком уровне, чем государственный. У США есть опыт деструктивной внешней политики, после которой им удалось восстановить привлекательный образ своей страны среди зарубежной общественности, и поэтому можно предположить, что это удастся сделать и в этот раз, «хотя увеличение инвестиций в публичную дипломатию, безусловно, помогло бы», — подытоживает ученый<sup>49</sup>.

Интересно, что известный «шторм Капитолия» 6 января 2021 г. Дж. Най оценил как шанс на возрождение американской «мягкой силы». По мнению исследователя, функционирование политических институтов в условиях кризиса и активная позиция гражданского общества, которая проявилась в высокой явке избирателей, доказали преимущество демократических традиций США. Свою статью ««Мягкая сила» США переживет Дональда Трампа», написанную спустя несколько дней после массовых беспорядков в центре Вашингтона, он завершает оптимистичным прогнозом: несмотря на то, что на тот момент было еще слишком рано говорить, что избранный президент Дж. Байден сможет укротить пандемию, оживить экономику и сформировать политическое ядро, которое ослабило бы поляризацию, он, вероятно, завершит опасный для США политический период. Если это случится, то, по мнению

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Nye J. American Soft Power in the Age of Trump // Project Syndicate. 2019. May 6. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-soft-power-decline-under-trump-by-joseph-s-nye-2019-05> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>49</sup> Ibid.

Ная, жизнеспособность Америки вновь приведет к восстановлению «мягкой силы» страны<sup>50</sup>.

В своих последних по хронологии работах Дж. Най вновь, как и 30 лет назад, обращается к проблеме глобального лидерства США. Он считает, что у Америки не только по-прежнему есть ряд преимуществ над другими странами, в первую очередь КНР, в области «жесткой силы», которые продолжают обеспечивать ей статус мирового лидера в среднесрочной перспективе, но она и значительно опережает ту же Поднебесную в области «мягкой силы». Ключевым препятствием для Пекина в данной сфере, убежден Най, является реализация репрессивного партийного контроля (так ученый определяет деятельность Коммунистической партии Китая), который препятствует раскрытию общественного потенциала в полном объеме, как это происходит в демократических странах. По мнению исследователя, авторитарный подход по отношению к оппозиционным деятелям культуры отталкивает общественность в других государствах<sup>51</sup>. Таким образом, Най полагает, что предсказывать геополитический поворотный момент, который коренным образом изменит соотношение сил между Соединенными Штатами и Китаем, пока преждевременно<sup>52</sup>.

Ученый отрицает и в целом «конец глобализации», которая с 1945 г. являлась источником процветания США, ведь поиск решений проблем глобального характера, таких как пандемии и изменение климата, требуют многостороннего сотрудничества. Най повторяет свой тезис о применении «мягкой силы» с целью усиления американского влияния на международную повестку, которое заключается в том, чтобы использовать «мягкую силу» притяжения, свойственную США, для формирования и развития сетей и институтов, способных решать нетрадиционные задачи в различных сферах от наркотрафика до инфекционных заболеваний и кибертерроризма<sup>53</sup>. В качестве примера, как США могли бы использовать последствия глобализации в собственных интересах, исследователь приводит необходимый комплекс мер для

---

<sup>50</sup> Nye J. American Soft Power will Survive Donald Trump // The National Interest. 2021. Jan 9. URL: <https://nationalinterest.org/feature/american-soft-power-will-survive-donald-trump-176013> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>51</sup> Nye J. Perspectives for a China Strategy // Prism. 2020. Vol. 8. No. 4. P. 124.

<sup>52</sup> Nye J. No, the Coronavirus Will not Change the Global Order // Foreign Policy. 2020. April 16. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/16/coronavirus-pandemic-china-internal-states-power-competition> (дата обращения 27.03.2022).

<sup>53</sup> Nye J. Perspectives for a China Strategy. P. 128.

борьбы с коронавирусом на международном уровне, сравнивая масштабную программу помощи COVID-19 с медицинской версией Плана Маршалла. По мнению Дж. Ная, именно Соединенные Штаты должны возглавить усилия мирового сообщества по борьбе с пандемией<sup>54</sup>.

В заключение необходимо отметить, что концепция «мягкой силы» представляет собой аналитическую рамку для изучения деятельности акторов мировой политики, направленной на формирование предпочтений у целевых аудиторий стран-реципиентов таким образом, чтобы эти предпочтения способствовали реализации целей государства-субъекта. По мере развития теории и трансформации внешних условий Най уточнил, что проекция «мягкой силы» является не импульсивным стремлением вызвать у других чувство симпатии, а многогранной внешнеполитической программой с набором специальных инструментов и технологий, формирующихся при наличии соответствующих ресурсов, к которым относятся культура, система ценностей и внешнеполитические ориентиры страны.

Первоначально американский исследователь, по сути, противопоставил «мягкую силу» «жесткой силе», основными ресурсами которой являются военная и экономическая мощь государства. Однако все же был вынужден признать, что проявления силового воздействия не только не исключают, но и дополняют друг друга. Возможность конфигурировать их соотношение для формирования долгосрочной национальной стратегии легла в основу концепции «умной силы», которая, по мнению Дж. Ная, имеет первостепенную важность для поддержания статуса США как наиболее могущественной державы современности.

При этом необходимо принимать во внимание контекстуальные изменения, связанные, в первую очередь, с перераспределением сил на международной арене и революцией в сфере информационных технологий. Если на заре своего появления концепция «мягкой силы» была основана, в первую очередь, на универсальности западной системы ценностей, которая не имела конкуренции, то трансформация мирового порядка в сторону многополярной структуры имела последствием возникновение альтернативных мировоззренческих систем. За счет скорости распространения информации в век высоких технологий появилась возможность не только продвигать

---

<sup>54</sup> Nye J. No, the Coronavirus Will not Change the Global Order // Foreign Policy. 2020. April 16. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/16/coronavirus-pandemic-china-united-states-power-competition> (дата обращения 27.03.2022).

различные нормы и ценности, но и пытаться дискредитировать аналогичные попытки конкурентов путем распространения ложных новостей и формирования искаженных образов. В связи с этим Дж. Най вывел в качестве основной характеристики «мягкой силы» ее способность внушать доверие, которая, в свою очередь, основана на легитимности ее источников.

Будучи критиком политики Д. Трампа, Най скорректировал свою концептуализацию основных ресурсов для формирования инструментов и технологий «мягкой силы», указав на то, что, несмотря на колебания политической конъюнктуры, когда продвигаемые политическим истеблишментом нормы и ценности теряют свою притягательность для других стран, общественность США является основным субъектом преемственности демократических традиций и открытости американского общества. Именно устойчивость политической традиции должна в дальнейшем обеспечить формирование стратегии с применением «жесткосиловых» и «мягкосиловых» технологий, которая будет направлена на решение глобальных проблем в многостороннем формате под руководством США.

Таким образом, следует заключить, что тридцатилетний дискурс Дж. Най-младшего о «мягкой силе» явился не только плодом чисто теоретических изысканий ученого, но и имел важное практическое значение, отвечая целям и задачам американской внешнеполитической стратегии, главной из которых оставалась и остается стремление сохранить за Соединенными Штатами Америки роль глобального гегемона.

Сумеют ли в новых геополитических условиях США сохранить свой статус, и будет ли востребована концепция «мягкой силы» после событий на Украине, покажет время.

## Литература

Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2016. 274 с.

Неймарк М.А. «Мягкая сила» в мировой политике. М.: Дашков и Ко., 2018. 270 с.

Паршин П.Б. «Мягкая сила» в лабиринте дискуссий. М.: Издательство «МГИМО-Университет», 2020. 285 с.

Путин В. Россия и меняющийся мир // Российская газета. 27.02.2012. URL: <https://rg.ru/2012/02/27/putin-politika.html>

America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again // Office of Management and Budget. Executive Office of the President of the United State. U.S. Government Publishing Office. Washington, 2017. URL: <https://>

[www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf](http://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2018-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2018-BLUEPRINT.pdf)

*Berman R.* President Trump's "Hard Power" Budget // *The Atlantik*. 2017. March 16. URL: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/03/president-trumps-hard-power-budget/519702/>

CSIS Commission on Smart Power. A Smarter, More Secure America. CoChairs: Richard L. Armitage Joseph S. Nye, Jr. // CSIS. Center for Strategic & International Studies. URL: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071106\\_csissmartpowerreport.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf)

*Keohane R., Nye J.* Power and Interdependence in the Information Age // *Foreign Affairs*. 1998. Sep/Oct. P. 81–94.

*Nye J.* No, the Coronavirus Will not Change the Global Order // *Foreign Policy*. 2020. April 16. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/16/coronavirus-pandemic-china-united-states-power-competition>

*Nye J.* America's Soft Learning Curve // *The Economist*. 2003. Nov. 20. URL: <http://www.economist.com/node/2188803>

*Nye J.* American Soft Power in the Age of Trump // *Project Syndicate*. 2019. May 6. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-soft-power-decline-under-trump-by-joseph-s-nye-2019-05>

*Nye J.* American Soft Power will Survive Donald Trump // *The National Interest*. 2021. Jan 9. URL: <https://nationalinterest.org/feature/american-soft-power-will-survive-donald-trump-176013>

*Nye J.* Get Smart // *Foreign Affairs*. 2009. July/August. URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart>

*Nye J.* No, President Trump: You've Weakened America's Soft Power // *The New York Times*. 2020. Feb. 25. URL: <https://www.nytimes.com/2020/02/25/opinion/trump-soft-power.html>

*Nye J.* Notes for a Soft Power Research Agenda // *Power in World Politics* / eds. Berenskoetter F., Williams M. J. L.: Routledge, 2007. P. 162–178.

*Nye J.* Perspectives for a China Strategy // *Prism*. 2020. Vol. 8. № 4. P. 121–131.

*Nye J.* Public Diplomacy and Soft Power // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616. Public Diplomacy in a Changing World. 2008. P. 94–109.

*Nye J.* Smart Power and the War on Terror // *Asia-Pacific Review*. 2008. Vol. 15. № 1. P. 1–8.

*Nye J.* Smart Power: In Search of the Balance between Hard and Soft Power. Book Review of *Hard Power: The New Politics of National Security* By Kurt M. Campbell and Michael E. O'Hanlon // *Democracy: A Journal of Ideas*. 2006. № 2. URL: <https://democracyjournal.org/magazine/2/smart-power/>

*Nye J.* Soft Power // *Foreign Policy*. 1990. № 80. P. 153–171.

*Nye J.* *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. NY.: Public Affairs, 2004.

*Nye J.* *The Future of Power*. NY.: Public Affairs, 2011.

*Nye J.* The Information Revolution and American Soft Power // *Asia Pacific Review*. 2002. Vol. 9. № 1. P. 60–76.

*Nye J.* The Place of Soft Power in State-Based Conflict Management/Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World / eds. Crocker C.A., Hampson F.O., Aall P. Washington: United States Institute of Peace Press, 2007. P. 389–401.

*Nye J.* Trump's Tweets Harm US's Soft Power // *Deutsche Welle*. 2017. Jan. 16. URL: <https://www.dw.com/en/joseph-nye-trumps-tweets-harm-us-soft-power/a-37143074>

Rating World Leaders: 2018. The U.S. vs. Germany, China and Russia // *Gallup*. URL: <https://news.gallup.com/reports/225587/rating-world-leaders-2018.aspx?thank-you-report-form=1> (дата обращения: 30.03.2022).

Soft power, мягкая сила, мягкая власть. Междисциплинарный анализ: колл. Монография / сост. и ред. Е.Г. Борисова. М.: ФЛИНТА: Наука, 2015.

Soft Power: теория, ресурсы, дискурс / под ред. О.Ф. Русаковой. Екатеринбург: Издательский Дом «Дискурс-Пи», 2015.

Ю.Ю. Петрунин\*

**ВОЗМОЖНА ЛИ ОБЩАЯ ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ?  
РАЗМЫШЛЯЯ НАД КНИГОЙ В.И. МАРШЕВА  
“HISTORY OF MANAGEMENT THOUGHT.  
GENESIS AND DEVELOPMENT FROM ANCIENT  
ORIGINS TO THE PRESENT DAY”**

Статья посвящена историко-управленческой концепции профессора В.И. Маршева, в итоговом виде воплощенной в его работе 2021 г. «History of Management Thought. Genesis and Development from Ancient Origins to the Present Day». Выделяются философско-методологические, эпистемологические и жанровые особенности данной книги. Подробно анализируется поставленная историей управленческой мысли проблема демаркации данного научного направления, соотношения различных управленческих дисциплин: менеджмента, государственного управления, кибернетики, исследования операций и др. В статье предлагается и обосновывается сетевая модель предметного поля общей науки управления.

**Ключевые слова:** история управленческой мысли, В.И. Маршев, проблема демаркации, менеджмент, управленческие науки, общая теория управления.

The article is devoted to the concept of history of management thought of professor V.I. Marshev. The article analyzes in detail Marshev's book "History of Management Thought. Genesis and Development from Ancient Origins to the Present Day". The article highlights the philosophical, methodological, epistemological and genre features of this book. The article analyzes in detail the problem of demarcation of the history of managerial thought. The article reveals the relationship of various management disciplines: management, public administration, cybernetics, operations research, etc. The article proposes and substantiates a network model of general management science.

**Key words:** history of management thought, Vadim I. Marshev, the problem of demarcation, management, management sciences, general management.

---

\* Петрунин Юрий Юрьевич — доктор философских наук, профессор, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: petrunin@spa.msu.ru



## Вклад В.И. Маршева в историко-управленческую науку

В прошлом году в известном издательстве Springer вышла объемистая (свыше 700 страниц) книга профессора экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктора экономических наук Вадима Ивановича Маршева<sup>1</sup>. Совершенно очевидно, что перед нами неординарная работа, результат многолетних исследований отечественного ученого, лидера научного направления, изучающего историю управленческой мысли (ИУМ)<sup>2</sup>. Не случайно книга издана в серии *The series Contributions to Management Science* — вклад ее автора в науку бесспорен.

Старт исследований в области истории управленческой мысли произошел относительно недавно. Если теория управления имеет многотысячелетнюю традицию, то систематическое изучение эволюции ее научных концепций началось только во второй половине XX в. В настоящее время эта тема достаточно активно обсуждается в научном сообществе. Есть обобщающие монографии<sup>3</sup>, есть статьи по отдельным периодам и странам, которых не пересчитать<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Vadim I. Marshev. History of Management Thought. Genesis and Development from Ancient Origins to the Present Day. Springer. 2021.*

<sup>2</sup> По данным РИНЦ В.И. Маршев прочно занимает первое место в России по количеству публикаций в этой области, в 1,5 раза превышающих идущего следом за ним по наукометрическим показателям исследователя (рассчитан на май 2022 г. Ю.Ю. Петруниным).

<sup>3</sup> *Claude S. George Jr., Englewood Cliffs N.J. The History of Management Thought. Prentice-Hall, Inc., 1968; Roth W. The Evolution of Management Theory: Past, Present, Future. 1993. CRC Press; Witzel M. A history of management thought. L.: Routledge, 2005; Wren D.A. The History of Management Thought. NY, 2004; Wren D.A., Bedeian A.G. The evolution of management thought. NY: John Wiley, 2020; Joullié J.-E., Spillane R. The Philosophical Foundations of Management Thought. NY: Lexington Books, 2015.*

<sup>4</sup> Укажем только важные последние работы: *Muldoon J., Deal N.M., Smith D., G. Shivanapura Lakshmikanth. The past masters: the impact of the evolution of management thought on history // Journal of Management History. 2022. <https://doi.org/10.1108/JMH-10-2021-0057>; *Marshev V. Formation of management thought in Russia and early USSR from the 1800s to the 1920s: Heroes and their creations // Journal of Management History. 2019. Vol. 25. No. 3. P. 285–303. <https://doi.org/10.1108/JMH-12-2018-0068>; *Marco L. Introductory article. The history of managerial thought: Reflecting on and clarifying its journey, some terms, and the prospects of greater visibility for the field Cédric Poivret // Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels. Issue 64. January. 2020. P. 5–19; *Stetz T. Schools of management thought: a text analysis of management books published in the first half of the twentieth century // Psychology Management & Organizational History. Published 3. April 2021; *Keulen S., Kroeze R. Introduction: The era of management: a historical perspective on twentieth-century management // Management & Organizational History. 2014. № 9 (4). P. 321–335.*****

Однако даже среди этого многообразия рассматриваемая книга имеет ряд несомненных достоинств. К ним относятся бóльший исторический охват, начинающийся с управленческих идей самых ранних цивилизаций и заканчивающийся теориями и актуальными управленческими проблемами начала XXI в.; фундаментальная авторская методология исследований в области ИУМ, объединяющая историю управления, историю управленческой мысли и историографию; новаторская концепция развития управленческой мысли, выраженная в емкой формуле «всякое «новое» — это «новая» комбинация «старого» в «новых условиях»; наконец, понимание интеллектуальной истории управления как стохастического (не марковского) социального процесса, связанного не только с академическими штудиями, но и с другими формами познания (управление не только наука, но и искусство).

Стоит особенно отметить раздел книги, посвященный ИУМ в нашем Отечестве. Отдельными вопросами ИУМ в нашей стране давно интересовались зарубежные ученые, но, в основном они фокусировались на управленческих идеях Советской России в 1920–1930-х гг.<sup>5</sup> Профессор Маршев впервые познакомил международное научное сообщество с полноценной картиной ИУМ и дореволюционной России (опираясь на свою диссертацию и дополняя ее<sup>6</sup>), в СССР и в России современной. Автор книги является ведущим в мире специалистом в этой области. Но он является не только внимательным сторонним наблюдателем интеллектуальной истории менеджмента, но и активным участником/творцом этой истории.

Еще одной особенностью представленной книги является ее жанр. С одной стороны, перед нами классический университетский учебник, всесторонне раскрывающий историческое развитие управления как научной дисциплины, дополненный богатым списком литературы к каждому разделу, а также вопросами к пройденному материалу, хронологической таблицей важнейших событий ИУМ.

---

<sup>5</sup> *Wren D.A.* Scientific management in the USSR, with particular reference to the contribution of Walter N. Polakov // *Academy of Management Review*. 1980. Vol. 5. P. 1–11; *Wren D.A., Bedeian A.* The Taylorization of Lenin: rhetoric or reality? // *International Journal of Social Economics*. 2004. Vol. 31. No. 3. P. 287–299; *Bedeian A.G., Phillips C.R.* Scientific management and Stakhanovism in the Soviet Union: a historical perspective // *International Journal of Social Economics*. 1990. Vol. 17. P. 28–35; *Traub R.* Lenin and Taylor: the fate of “scientific management” in the (early) Soviet Union // *Telos*. 1978. Vol. 37. P. 82–92; *Kelly D.J.* Marxist Manager amidst the Progressives: Walter Polakov and the Taylor Society // *Journal of Industrial History*. 2004. Vol. 6. No. 2. P. 61–75.

<sup>6</sup> *Маршев В.И.* Развитие взглядов на управление хозяйством России (1861–1900 гг.): автореф. дисс. д. экон. наук. М., 1987.

С другой стороны, глубина и скрупулезность анализа каждого этапа ИУМ, четкая исследовательская позиция по обсуждаемым вопросам, наконец, авторская интерпретация многих проблем делает книгу полноценной научной монографией и одновременно справочником по истории управленческой мысли.

### **Проблема демаркации ИУМ**

В книге также представлены важнейшие философские проблемы. Впрочем, познавать глобальные исторические процессы, не будучи философом, весьма затруднительно. Как и в сфере истории, автор здесь находится на высоте. Не будет преувеличением сказать, что управление для него становится прикладной философией. Особенно хотелось бы остановиться на центральной, на наш взгляд, проблеме определения предметной области ИУМ. Как возможно существование управленческой мысли в качестве предмета научного исследования? Положительное решение этого вопроса с необходимостью предполагает онтологическую и эпистемологическую автономию и тождественность предмета изучения. В настоящее время данная проблема артикулируется как проблема демаркации, т.е. выявление сущности и специфики управления, раскрытие единства разнообразных подходов и концепций управления, их соотношения со смежными научными дисциплинами.

Для решения важнейшего вопроса исторической самостоимости любой научной дисциплины существует два методологических подхода: наукометрический/библиометрический и экспертный. Каждая из методологий имеет свои сильные и слабые стороны. Автору данной статьи уже не раз приходилось использовать библиометрический подход при исследованиях предметного поля различных наук<sup>7</sup>, в том числе одной из управленческих дисциплин<sup>8</sup>. Книга В.И. Маршева позволяет использовать и содержательно-экспертный подход.

Проблема единства управленческой мысли неоднократно поднимается в книге профессора В.И. Маршева. Энциклопедические знания автора позволили нарисовать широкую картину динамики теории управления, связанную не только с социально-гуманитарны-

---

<sup>7</sup> Петрунин Ю.Ю. Российская нейротика в фокусе наукометрии // Философия. Журнал Высшей школы экономики. 2020. Т. 4. № 1. С. 85–107; Петрунин Ю.Ю. Безопасность цифровых технологий: новое предметное поле в фокусе наукометрии // Сборник научных трудов НГТУ. 2020. № 1–2 (97). С. 127–148.

<sup>8</sup> Петрунин Ю.Ю. Библиометрический анализ российской науки о государственном управлении // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 79. С. 68–89.

ми науками — социологией, экономикой, политологией, историей, но и математическими — кибернетикой, исследованием операций, информатикой, подробно описать внутреннюю структуру предметной области ИУМ.

Однако по вопросу о единстве управленческой мысли некоторые вопросы остаются. Прежде всего, можно ли считать, что термины «менеджмент» и «управление» являются абсолютно идентичными? В представленной монографии в синонимичном ряду понятия «management» встречается 684 раза, «administration» — 37, «governance» — 84, «government» — 145 раз. Обратим внимание, что при изложении отечественной управленческой мысли термин «менеджмент» встречается реже всего.

В русском языке имеется множество слов, обозначающих изучаемую тему: «управление», «руководство», «регулирование», «администрирование», «организация». Менее употребительны устаревшие слова «властвовать», «начальствовать», «рядить» (судить да рядить). Большинство из них обозначают как реальные управленческие процессы, так и рефлексию над ними, некоторую науку, их изучающую. Редкое исключение из такой практики словоупотребления в научной области составляет пара мораль–этика, в котором первое слово описывает реальный процесс, а второе — его осмысление и изучение разумом<sup>9</sup>. Слово менеджмент употребляется и для указания на практику, и на теорию/науку. Но практика подразумевается не любая. Например, для деятельности правительственных учреждений оно употребляется весьма редко.

В книге профессора В.И. Маршева совершенно справедливо выделяются и другие управленческие практики и соответствующие им науки: кибернетика, статистика, исследование операций и др. Какой же термин нужно использовать для общего (генерального) управления? Как связаны различные управленческие науки между собой? Может ли термин «менеджмент» быть родовым признаком данных дисциплин? Или менеджмент (в узком смысле слова) обозначает только определенные управленческие практики?

Нельзя не заметить, что некоторые управленческие науки в книге практически не упоминаются. Например, такая академическая дисциплина как Public Administration (PA), по-русски переводимая как государственное, или публичное, управление. Авторитетные научные издания к классикам управленческой мысли начала XX столетия относят имена творцов PA — Вудро Вильсона, Фрэнка Гуднау,

---

<sup>9</sup> Хотя в обыденном словоупотреблении они часто используются как синонимы.

**Классики теории менеджмента и классики теории государственного управления 1900–1950 гг. Составлено автором по указанным ранее книгам**

<b>Менеджмент</b>	<b>Public Administration</b>
Фредерик Тейлор	Тейлор
Макс Вебер	Вебер
-	В. Вильсон
Мэри Паркер Фоллет Mary Parker Follett	М.П. Фоллет
Лилиан Гилбрет Gilbreth L.M.	-
-	Гуднау Frank Goodnow
-	William Willoughby F. Уиллоуби
Анри Файоль Henri Fayol	Анри Файоль Henri Fayol
-	James D. Mooney and Alan C. Riley
-	Fred W. Riggs Фред Риггс
-	Charles E. Lindblom
-	Vincent Ostrom
-	Leonard D. White
Герберт Саймон	Герберт Саймон

Уильяма Уиллоуби<sup>10</sup>. Более того, В. Вильсон высказал революционные идеи в области управления еще в 1887 г.<sup>11</sup>, за 34 года до возникновения «научного менеджмента». Однако перечисленные имена ученых и их концепции отсутствуют не только в рассматриваемой монографии профессора В.М. Маршева, но и в других фундаментальных трактатах по менеджменту<sup>12</sup>. Дальнейшее развитие двух

<sup>10</sup> *Shafritz J.M., Hyde A.C. Classics of public administration. Fort Worth: Harcourt College Publishers. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 1997.*

<sup>11</sup> *Wilson W. The Study of Administration // Political Science Quarterly. 1887. Vol. 2. No. 2. P. 197–222; Вильсон В. Наука государственного управления // Классики теории государственного управления: американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. М.: Издательство Московского университета, 2003 (русский перевод).*

<sup>12</sup> Например, в *Classics of organization theory. Jay M Shafritz; J. Steven Ott. Fort Worth: Harcourt College Publishers. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2005. 6th ed.* Обратим внимание, что один из составителей данной хрестоматии является также составителем хрестоматии по РА, соответственно, в невежестве его обвинить нельзя.

управленческих наук также показало значительное несовпадение их общего интеллектуального багажа<sup>13</sup>, определенную асимметрию отношений (табл. 1): сверху вниз от менеджмента, снизу вверх от других направлений управленческой мысли.

Похожие взгляды на отношение менеджмента к другим управленческим наукам чрезвычайно распространены. В представленной монографии имя Нобелевского лауреата по экономике (точнее, относящегося к исследованию операций) Леонида Канторовича упоминается всего лишь 2 раза (с. 555 и 682), а имя В.М. Глушкова, относящегося к кибернетике, информатике и государственному управлению — один раз (с. 682), и, наконец, создатель кибернетики Норберт Винер упоминается всего лишь один раз (с. 708). Про кибернетика Стаффорда Бира, пожалуй, самого близкого к менеджменту среди кибернетиков исследователя, в монографии не говорится ничего.

Учитывая серьезную математическую подготовку автора монографии, гипотезу о недооценке им указанных персонажей невозможно допустить. Здесь скорее проявляется общее для международного научного сообщества отношение к управленческим наукам вне менеджмента как старшего брата к младшему.

Вспоминается, что, когда мне пришлось быть ответственным редактором аналога американской хрестоматии классиков теории государственного управления на российском материале<sup>14</sup>, включение в российские классики Канторовича и Глушкова прошло не без труда. Сотрудники редколлегии, хорошо знавшие американский академический проект государственного управления в форме РА, апеллировали к тому, что это не соответствует принятым в США стандартам управленческой науки. Приятно, что удалось переубедить противников данных персоналий. Уверен, что Вадим Иванович поддержал бы наш инновационный подход.

О чем говорит такое неравноправное отношение между разными современными управленческими науками? Эпистемическая претензия «менеджмента» на особое место среди других управленческих наук вызывает обоснованные сомнения.

В рецензируемой книге неоднократно подчеркивается, что спецификой менеджмента как управленческой науки является управление организацией. Нетрудно заметить, что управлением

---

<sup>13</sup> Конечно, были и общепризнанные как в менеджменте, так и в РА ученые: Тейлор, Вебер, Фоллет, Файоль, Саймон, Селзник.

<sup>14</sup> Классики теории государственного управления: управленческие идеи в России. М., РОССПЭН. 2007.

организацией занимаются и РА (правительство), и кибернетика (социальные системы, к которым относится и организация) и системный подход Л. Берталани, и теория организации А. Богданова<sup>15</sup>.

В разработанной профессором В.И. Маршевым классификации научных основ управления организации (с. 604, табл. 7.3) к прикладным наукам отнесены статистика, исследование операций, кибернетика, информатика и др. Структура управленческого знания предстает как ствол дерева менеджмента, ветвями которого являются прикладные управленческие науки. Такая предложенная еще Аристотелем родовидовая классификация понятий имеет серьезные недостатки. В последнее время на передний план выходят альтернативные схемы классификации, например, сетевые или даже нейросетевые модели с обратными связями<sup>16</sup>. На наш взгляд, они больше подходят к реальному историко-управленческому процессу.

Обратим внимание на таблицу 7.4 на с. 605, принадлежащую О.С. Виханскому и А.И. Наумову<sup>17</sup>. Здесь все прикладные науки играют явно второстепенную роль. Но если посмотреть на развитие, например, кибернетики, то сразу бросается в глаза, что замах и амбиции кибернетической парадигмы были еще грандиозней. История управленческой мысли порождает не только борьбу различных школ за доминирование культивируемых ими научных теорий, но и соревнование парадигм, подходов, даже различных управленческих дисциплин между собой.

Некоторые отечественные ученые обращают внимание на то, что с наукой об управлении (менеджменте), основанной на идеях Ф. Тейлора, Дж.Х. Файоля, Х. Форда и более поздних западных школ, в начале XX столетия активно конкурировали альтернативные концепции российской управленческой мысли — А.А. Богданова, В.М. Бехтерева, О.А. Ерманского, А.К. Гастева, П.М. Ерманского, Н.А. Витке, Ф.Р. Дунаевского, П.М. Керженцева, Е.Ф. Розмировича, М.А. Юровской<sup>18</sup>. Соответственно, в менеджменте могут различаться не только теории, но и парадигмы.

---

<sup>15</sup> Да и классические социально-экономические науки: экономика, социология, политология, юриспруденция.

<sup>16</sup> Петрунин Ю.Ю. Нейронные сети и управленческие сети: общее, отличия и возможности создания единой модели // Ломоносовские чтения — 2018. Секция экономических наук. «Цифровая экономика: человек, технологии, институты». Сборник статей. М., 2018. С. 185–191.

<sup>17</sup> Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент. М.: Издательство Московского университета. 1995.

<sup>18</sup> Birukov A.P., Brikoshina I.S., Vikhodontseva E.A., Geokchakyan A.G., Nikitina E.V. Theoretical and philosophical approaches of Russian management thought to the cor-

## Перспективы ИУМ

До сих пор ИУМ описывалась как история мысли преимущественно одной из управленческих наук, в основном, менеджмента. Общая (генеральная) ИУМ должна включить их все. Но как объединить множество наук об управлении в некую концептуальную конструкцию, учитывая их значительная различия, сложности взаимоотношений, стремления к доминированию? Возможно ли соединить несоединимое? Как представить образ такого содружества научных дисциплин?

Метафорически говоря, развитие управленческой мысли чем-то напоминает эволюцию вида *Homo Sapiens*: разделение/отделение от первоначально предка («материнской пранауки»<sup>19</sup>) различных подвидов, отличающихся определенными признаками (аксиоматикой, методологией, парадигмой), борьба (уничтожение оппонентов и их концепций), ассимиляция и скрещивание (обмен и синтез перспективных идей) между ними. Не общая наука управления как ствол дерева с отростками/ветвями отдельных наук, а сеть управленческих наук *à la* в современных нейронауках. Общее в них — не набор всегда присутствующих признаков, а то, что Л. Витгенштейн назвал семейным сходством.

В таком видении история управленческой мысли представляет собой не плавное линейно-кумулятивное накопление знаний, а, используя военную метафору, последовательный ряд стратегических атак на заманчивую высоту истины. Или, говоря управленческим языком, ряд эпистемологических проектов. Такими проектами в сфере управления за последние 300 лет были: статистика, при своем рождении непосредственно связанная с государствоведением, а потом трансформировавшаяся в универсальный язык любой научной дисциплины; РА как специфически североамериканский проект объяснения государственного управления, но со временем вытеснивший многие «устаревшие» европейские представления об администрировании государственными процессами; менеджмент как порождение индустриальной эры, но вполне подходящий и для

---

relation of occupational reasonability and human factor // SHS Web of Conferences 103, 01003 (2021) Russian and Foreign Experience in the System of Humanities Education 2020 State University of Management, Department of project management, Moscow, Russia <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110301003>

<sup>19</sup> «Материнских» или «отцовских» наук может быть несколько. Когда-то культовая фигура на философском факультете МГУ Василий Васильевич Соколов шутил: «У меня отличное советское происхождение: я родился от крестьянки и красноармейца. Еще лучше было бы происхождение от крестьянки и двух красноармейцев».



цифрового общества; кибернетика как самый глобальный управленческий проект в истории, объединяющий не только управление людьми в организациях, но и управление техническими и природными процессами; даже информатика (computer science), в своих самых дерзких гипотезах переходящих в информационную физику<sup>20</sup>. Между этими проектами (науками) сильны не только конкуренция, но филиация идей, методов, концепций, взаимно обогащающих их.

Первый декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова симптоматично назвал свой главный научный труд «На пути формирования науки управления»<sup>21</sup>. Будучи выпускником факультета вычислительной математики и кибернетики, он ясно осознавал, что создание единой («генеральной») управленческой науки является вызовом и развития науки, и развития практики. С этим нельзя не согласиться.

Возможно, что поиски общей теории управления потребуют пересмотра самого представления о том, как должно выглядеть это единство, что необходим переход от традиционных моделей описания и понимания научного познания к более сложным, альтернативным, сетевым моделям. Что вполне соответствует современным эпистемологическим трендам. Думается, что фундаментальная книга профессора В.И. Маршева не только обобщает ИУМ, подводит некоторые итоги ее эволюции, но и открывает новые горизонты познания, инициирует дальнейшее движение к изучению теории управления в историческом контексте.

## Литература

*Виханский О.С., Наумов А.И.* Менеджмент. М.: Издательство Московского университета, 1995.

*Вильсон В.* Наука государственного управления // Классики теории государственного управления: американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. М.: Издательство Московского университета, 2003.

Классики теории государственного управления: американская школа / под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. М.: Издательство Московского университета, 2003.

Классики теории государственного управления: управленческие идеи в России. М.: РОССПЭН. 2007.

*Маршев В.И.* Развитие взглядов на управление хозяйством России (1861–1900 гг.): автореф. дисс. д. экон. наук. М. 1987.

---

<sup>20</sup> A Computable Universe: Understanding & Exploring Nature as Computation, World Scientific, 2012.

<sup>21</sup> *Сурин А.В.* На пути формирования науки управления. М.: РОССПЭН, 2007.

*Петрунин Ю.Ю.* Библиометрический анализ российской науки о государственном управлении // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 79. Апрель. 2020. С. 68–89. DOI: <http://dx.doi.org/10.24411/2070-1381-2020-10049>

*Петрунин Ю.Ю.* Проблема демаркации в российской нейроэтике // Философия. Журнал Высшей школы экономики. 2020. Т. 4. № 1. С. 85–107: <http://dx.doi.org/10.17323/2587-8719-2020-1-85-107>

*Петрунин Ю.Ю.* Безопасность цифровых технологий: новое предметное поле в фокусе наукометрии // Сборник научных трудов НГТУ. 2020. № 1–2 (97). С. 127–148. DOI: <http://dx.doi.org/10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148>

*Сурин А.В.* На пути формирования науки управления. М.: РОССПЭН, 2007.

A Computable Universe: Understanding & Exploring Nature as Computation, World Scientific, 2012.

*Bedeian A.G., Phillips C.R.* Scientific management and Stakhanovism in the Soviet Union: a historical perspective // International Journal of Social Economics. 1990. Vol. 17. P. 28–35.

*Birukov A.P., Brikoshina I.S., Vikhodtseva E.A., Geokchakyan A.G., Nikitina E.V.* Theoretical and philosophical approaches of Russian management thought to the correlation of occupational reasonability and human factor // SHS Web of Conferences 103, 01003 (2021) Russian and Foreign Experience in the System of Humanities Education 2020 State University of Management, Department of project management, Moscow, Russia. <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110301003>

*Claude S., George Jr. Englewood Cliffs N.J.* The History of Management Thought. Prentice-Hall, Inc., 1968.

*Joullié J.-E., Spillane R.* The Philosophical Foundations of Management Thought. NY: Lexington Books, 2015.

*Kelly D.J.* Marxist Manager amidst the Progressives: Walter N Polakov and the Taylor Society // Journal of Industrial History. 2004. Vol. 6. № 2. P. 61–75.

*Keulen S., Kroeze R.* Introduction: The era of management: a historical perspective on twentieth-century management // Management & Organizational Histor. 2014. № 9 (4). P. 321–335.

*Marshev V.I.* History of Management Thought. Genesis and Development from Ancient Origins to the Present Day. Springer. 2021.

*Marshev V.* Formation of management thought in Russia and early USSR from the 1800s to the 1920s: Heroes and their creations // Journal of Management History. 2019. Vol. 25. № 3. P. 285–303. <https://doi.org/10.1108/JMH-12-2018-0068>

*Muldoon J., Deal N.M., Smith D., G. Shivanapura Lakshmikanth.* The past masters: the impact of the evolution of management thought on history // Journal of Management History. 2022. <https://doi.org/10.1108/JMH-10-2021-0057>

*Poivret C., Marco L.* The history of managerial thought: Reflecting on and clarifying its journey, some terms, and the prospects of greater visibility for the field. Introductory article // *Revue Internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*. Issue 64, January. 2020. P. 5–19.

*Poivret C., Marco L.* The history of managerial thought: Reflecting on and clarifying its journey, some terms, and the prospects of greater visibility for the field. Introductory article // *Revue Internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*. Issue 64, January. 2020. P. 5–19.

*Roth W.* *The Evolution of Management Theory: Past, Present, Future*. 1993. CRC Press.

*Shafritz J.M., Ott J.S.* *Classics of organization theory*. Fort Worth: Harcourt College Publishers. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth, 2005.

*Shafritz J.M., Hyde A.C.* *Classics of public administration*. 1997.

*Stetz T.* *Schools of management thought: a text analysis of management books published in the first half of the twentieth century*. *Psychology Management & Organizational History*. Published 3. April. 2021.

*Traub R.* Lenin and Taylor: the fate of “scientific management” in the (early) Soviet Union // *Telos*. 1978. Vol. 37. P. 82–92.

*Wilson W.* *The Study of Administration* // *Political Science Quarterly*. 1887. Vol. 2. № 2. P. 197–222.

*Witzel M.* *A history of management thought*. L.: Routledge, 2005.

*Wren D.A.* *The History of Management Thought*. NY, 2004.

*Wren D.A.* Scientific management in the USSR, with particular reference to the contribution of Walter N. Polakov // *Academy of Management Review*. 1980. Vol. 5. P. 1–11.

*Wren D.A., Bedeian A.G.* *The evolution of management thought*. NY: John Wiley, 2020.

*Wren D.A., Bedeian A.* The Taylorization of Lenin: rhetoric or reality? // *International Journal of Social Economics*. 2004. Vol. 31. № 3. P. 287–299.

В.П. Пугачев\*

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И СВОБОДА ЛИЧНОСТИ В ЦИФРОВОМ ОБЩЕСТВЕ

В статье анализируется процесс расширения государственного контроля в современном обществе, особенно усилившийся в период пандемии. Уточняются понятия государственного и политического контроля, обоснована недостаточность научной разработанности проблематики трансформации государственного контроля в цифровом обществе, реальных и возможных негативных последствий государственной регламентации и контроля частной жизни, поведения и сознания людей для свободы личности и демократического общественного устройства. Выявлены и проанализированы две основные группы причин расширения государственного контроля в цифровом обществе и его методов: научно-технические и социальные. Показано, что доминирование в государственной политике интересов властвующей элиты побуждает ее использовать расширение государственного контроля не только для повышения эффективности управления обществом, но, прежде всего, в целях неототалитарной трансформации системы управления и общества в целом. На примере США и других государств представлены конкретные формы растущей регламентации и контроля частной жизни, поведения и сознания людей. Выявлен общий механизм разрушительного воздействия тотального контроля на общество и личность, которое чревато устранением гражданского общества, свободы и демократии и в перспективе при последовательном осуществлении может привести к антропологической дегенерации самого человеческого рода, человека как разумного обладающего свободой мышления и воли существа. На основе проведенного анализа сделаны выводы и рекомендации по оптимизации и демократизации процесса трансформации государственного контроля в цифровом обществе.

**Ключевые слова:** контроль, государственный контроль, тоталитаризм, свобода, демократия, властвующая элита, антропологическая дегенерация.

The article analyzes the process of expanding of state control in a modern society, especially intensified at the period of COVID pandemic. The concepts of state and political control are specified, the insufficient scientific development of the problems of transformation of state control in a digital society is declared, the real and possible negative consequences of state regulation and control of private

---

\* Пугачев Василий Павлович — доктор филос. наук, профессор, заведующий кафедрой управления персоналом Факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; e-mail: VPugachev@spa.msu.ru. SPIN-код РИНЦ: 2537-0536.

life, behavior and consciousness of people for personal freedom and democratic social structure are discussed. Two main groups of reasons for the expansion of state control in a digital society and its methods are identified and analyzed: the scientific and technical and social ones. It is shown that the dominance of the interests of the ruling elite in a state policy encourages it to use the expansion of state control not only for increasing the efficiency of public administration, but first of all for the purpose of neo-totalitarian transformation of the management system and society on the whole. By means of the examples of the United States and the other states, the specific forms of growing regulation and control of people's privacy, behavior and consciousness are revealed. The general mechanism of the destructive impact of total control on society and the individual is demonstrated. It is shown that this impact leads to elimination of civil society, freedom and democracy and in the future, if consistently implemented, may cause anthropological degeneration of the human race itself, a person as a rational being with freedom of thought and will. The conducted analysis results in conclusions and recommendations on optimization and democratization of the process of transformation of state control in the digital society.

**Key words:** control, state control, totalitarianism, freedom, democracy, the ruling elite, anthropological degeneration.

Каждый новый этап в развитии общества предъявляет более высокие требования к государственному управлению и открывает для него невиданные ранее возможности. Это в полной мере относится к цифровому обществу, императивы которого все глубже преобразуют современный мир и в том числе управленческую деятельность.

Качественные изменения охватывают все функции социального управления: планирование, определение целей, задач и основных мероприятий, организацию, мотивацию, координацию, регулирование и контроль. Все эти функции неразрывно взаимосвязаны, во многом пересекаются в практической управленческой работе, имеют для нее конституирующую значимость — эффективное и устойчивое управление невозможно без любой из них. Однако не все они в одинаковой степени непосредственно влияют на общество и отдельных людей, на их жизнь и свободу.

Наиболее существенное влияние оказывают цели управления (их анализ не является целью настоящей статьи), а также контроль за управляемыми, который обеспечивает обратные связи, поставляет сведения, необходимые для принятия управленческих решений.

Сам термин «контроль» (в данной статье речь идет лишь о социальном контроле, контроле людей за людьми) используется чрезвычайно широко и часто неоднозначно. В настоящей статье термин «контроль» понимается преимущественно в своем наиболее рас-

пространенном, **широком значении** — как проверка соответствия поведения людей целям, принятым решениям, законам, нормам, требованиям, заданным параметрам вообще. В то же время этот термин имеет более **узкое значение**, трактуется как основанная на полученной информации и корректирующих действиях способность удерживать организацию (любой объект, процесс, систему, ситуацию) в заданных параметрах, угодных управляющим (в этом значении говорят, например, о способности руководства контролировать положение в организации, ситуацию в стране и т.п.).

Основой, направляющим стержнем социального контроля в обществе является государственный контроль. Он опирается на верховенство (суверенитет) государственной власти, распространяется на всех граждан и обеспечивает управление всей социальной системой. Государственный контроль одновременно является и **политическим контролем**, поскольку государство — центр политической власти. Эти понятия — «государственный контроль» и «политический контроль» — тесно взаимосвязаны и во многом совпадают. Однако они имеют и свою специфику.

Политический контроль соотносим со всей политической системой, всей системой власти, представляющей и защищающей определенный тип социального господства (это понятие более подробно будет рассмотрено ниже), интересы властвующей элиты, формирующих ее классов и других социальных групп.

Политический контроль характеризует отношения власти и граждан. Его осуществляет не только государство, но и другие институты политической власти, прежде всего, СМИ и различного рода лоббистские организации.

В последние десятилетия в мире появились новые глобальные центры политической власти в лице транснациональных корпораций и в первую очередь цифровых гигантов. Они контролируют мировое потоки информации, обладают обширнейшими данными практически о каждом социально активном человеке и во все большей степени контролируют и само государство, его политику в том числе в области контроля за гражданами. Нередко они уже открыто нарушают существующие законы и проводят через государственную власть свою политику, как это было, например, в случае блокирования в интернете доступа к своим сторонникам и общественности еще находившегося в должности президента США Д. Трампа и его ближайших помощников в 2021 г.

Несмотря на важнейшее значение политического контроля в современном обществе, центром социального контроля и главным

проводником политического контроля в том числе в его воздействии на права и свободы граждан является государственный контроль.

Процесс бурного роста и трансформации различных форм контроля в цифровом обществе находит полиракурсное отражение в современной общественной науке. В наши дни поистине огромное количество работ посвящено использованию достижений в области искусственного интеллекта, информационных технологий, компьютерных программ, видеоаппаратуры, систем слежения и других средств наблюдения за людьми. Большое внимание уделяется защите персональных данных, получаемых государственными и коммерческими организациями<sup>1</sup>. Ряд авторов анализирует в общей форме тоталитарную направленность расширения цифрового контроля в современном обществе<sup>2</sup>.

При этом, несмотря на широкий спектр исследований по проблемам социального вообще и государственного контроля в частности в цифровом обществе, остаются в тени и детально не рассматриваются вопросы о характере трансформаций государственного контроля, определении его приемлемых границ, опасности расширения государственной регламентации частной жизни людей, опирающейся на возможности цифрового контроля, для свободы личности, существования самого рода человеческого (*Homo sapiens*), человека как разумного обладающего свободой мышления и воли существа.

Нерешенностью этих крайне важных для настоящего и будущего человечества вопросов обусловлена **цель данной статьи** — определение социальных и антропологических (связанные с изменением самого рода человеческого) последствий тотального расширения государственного контроля, его распространения на важнейшие, конституирующие сегменты гражданского общества, на сознание, личную жизнь граждан, разработка рекомендаций по оптимизации

---

<sup>1</sup> См., например: *Смирнова Е.Н.* Обеспечение соблюдения прав и свобод личности при осуществлении органами исполнительной власти цифрового контроля // *Вестник Административного права и практики администрирования*. 2021. № 3. С. 37–45; *Чернова Э.Р.* Теоретико-правовые основы защиты персональных данных в Российской Федерации // *Право: ретроспектива и перспектива*. 2020. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovye-osnovy-zaschity-personalnyh-dannyh-v-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 23.01.2022); *Савинцева М.И.* Конституционно-правовые основы защиты персональной информации в Японии // *Конституционное и муниципальное право*. 2006. № 9. С. 39–43.

<sup>2</sup> Schlieter K. Der digitale Totalitarismus. Taz-Debattenserie Digitalisierung. URL: <https://taz.de/taz-Debattenserie-Digitalisierung/!5367252/> (дата обращения: 23.01.2022); *Четверикова О.* Цифровой тоталитаризм. Как это делается в России. М.: Книжный Мир, 2019.

государственного и политического контроля, защите свободы личности и демократического общественного устройства.

Расширение областей и эффективности государственного контроля является общей тенденцией развития человечества в последние десятилетия, особенно ярко проявляющейся в период «четвертой промышленной революции»<sup>3</sup>. В научной литературе даются неоднозначные, часто прямо противоположные оценки этого процесса. Многие авторы (и солидарные с ними политики) видят в расширении государственного контроля требование и даже общую закономерность прогрессивного развития человеческой цивилизации, проявление необходимого для этого роста организованности и управляемости.

Обоснование необходимости и полезности роста социального, в том числе государственного контроля наиболее ярко представлено в идеологии прогрессизма. Это достаточно популярное сегодня на Западе, да и в мире в целом идейное течение представляет собой конгломерат идей, утверждающих, что достижения в области науки и техники, искусственного интеллекта, информационных и социальных технологий, экономического развития и т.п. для своей реализации и улучшения жизни людей требуют расширения сферы государственной организации, регулирования и контроля.

Другая группа ученых, журналистов, общественных и политических деятелей трактует нарастание в обществе государственного регулирования и цифрового контроля как свидетельство роста авторитаризма и тоталитаризма, как процесс формирования новой формы тоталитаризма, «цифрового тоталитаризма»<sup>4</sup>, цифрового рабства<sup>5</sup>.

Научно обоснованная оценка социальных последствий роста государственного контроля, целесообразности и границ его расширения, а также нахождение путей устранения связанных с этим угроз для общества и отдельных людей возможны только при выявлении социальных причин этого феномена, детерминант, определяющих соответствующую государственную политику и отношение к ней граждан.

---

<sup>3</sup> Понятие «четвертая промышленная революция» впервые введено в научный и политический оборот основателем и бессменным президентом Всемирного экономического форума в Давосе *Клаусом Швабом* в его книге «Четвертая промышленная революция. М.: «Эксмо», 2016. Сегодня оно получило широкое распространение.

<sup>4</sup> *Четверикова О.* Цифровой тоталитаризм. Как это делается в России. М.: Книжный Мир, 2019.

<sup>5</sup> Печать антихриста и рабство. Патриарх Кирилл о цифровизации. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=nr6w7TXyZGg> (дата обращения: 25.10.2021).



Руководствуясь теорией социальной детерминации, можно выделить **две основные группы причин и их движителей** — факторов расширения государственного контроля в цифровом обществе и трансформации его методов: **научно-технические** (уровень развития науки и техники, технологий) и **социальные** (тип социально-экономического и политического устройства, соотношение интересов важнейших общественных групп, уровень социального неравенства, его осознания и характер его оценки, величина конфликтного потенциала общества, острота социальных конфликтов и т.п.).

Научно-техническая детерминация роста масштабов, форм и методов контроля проявляется в расширении его возможностей. Интенсивно развертывающаяся в мире цифровая революция, открытия в области поведенческих наук, мобильного интернета, искусственного интеллекта, миниатюрных производственных устройств, нано-, био- и нейротехнологий создают немыслимые ранее возможности для контроля не только поведения людей, но и их сознания, мышления, в том числе с помощью чипирования<sup>6</sup>.

Применение такого рода достижений в области контроля способно существенно повысить эффективность не только самого контроля, но и управления в целом в соответствующих областях деятельности. Не вызывает сомнения целесообразность цифрового контроля (конечно, в рамках закона и в определенных пределах) и в борьбе с антиобщественными явлениями: преступностью, терроризмом, экстремизмом и т.п. И все же насколько полезно усиление государственного контроля за гражданами и не таит ли оно в себе угрозу для свободы граждан и общества?

В США и многих других странах — не только на Западе, но и на Востоке — среди политиков, высших чиновников и близких к ним ученых преобладает мнение, что сам контроль как проверка соответствия поведения людей принятым решениям ценностно нейтрален и его расширение, осуществляемое в рамках закона и

---

<sup>6</sup> К примеру, американская компания «Neuralink» разрабатывает чип, способный считывать мысли человека. Ее руководитель Илон Маск публично объявил, что надеется уже в 2022 г. приступить к испытаниям на людях, но пока ждет разрешения властей. В КНР уже сегодня в некоторых школах учеников принуждают носить браслеты, показывающие их местоположение, сердцебиение и передающие ряд других данных, позволяющий определить эмоциональную реакцию человека — объекта контроля на различную информацию. (Таиров Р. Создающая чип для мозга компания Маска начала поиски руководителя испытаний на людях. URL: <https://www.forbes.ru/tekhnologii/453133-sozdausaa-cip-dla-mozga-kompania-maski-nacala-poiski-rukovoditela-ispytanij-na-ludah> (дата обращения: 03.02.2022).

для благих целей, не представляет опасности для демократического общественного устройства и свободы личности и даже необходимо.

С этим можно было бы согласиться, если не учитывать **характер принимаемых законов, интересы каких групп реализуются в них, а также при осуществлении контрольных функций и использовании полученной информации, не принимать во внимание реальный механизм осуществления контроля в обществе (кто, как, с помощью каких методов и инструментов, кого, по каким вопросам контролирует), какова вероятность ошибок и их цена, какие санкции предусмотрены к нарушителям, каковы могут быть социальные, в том числе антропологические последствия чрезмерного расширения контроля?**

Опыт истории однозначно свидетельствует, что масштабы, характер и последствия использования государственного контроля в решающей степени зависят от социальных факторов и прежде всего, от типа социального господства, интересов властвующей элиты и их соотношения с интересами остальных граждан.

В последние десятилетия в странах Запада, да и в России категории «властвующая элита», «социальное господство» (равно как и такие, казалось бы, общепризнанные, научные понятия, как «эксплуатация», «государственно-монополистический капитализм», «классовая борьба» и т.п.) почти пропали не только из политического, но и из научного лексикона. Однако их использование необходимо для понимания глубоких политических, экономических и социальных трансформаций. Оно в частности помогает определить причины, объяснить и предвидеть социальные последствия резкого расширения государственного контроля в странах Запада и в России.

Понятие «властвующая элита» ввел в научный оборот известный американский социолог профессор Ч.Р. Миллс. Используя данные социологических исследований, он достаточно убедительно показал, что США управляют не многие плюралистические, относительно самостоятельные группы, а одна властвующая элита, состоящая «из людей, занимающих такие позиции, которые дают им возможности возвыситься над средой обычных людей и принимать решения, имеющие крупные последствия... Это обусловлено тем, что они командуют важнейшими иерархическими институтами и организациями современного общества... Они занимают в социальной системе стратегические командные пункты, в которых сосредоточены действенные средства, обеспечивающие власть, богатство и известность, которыми они пользуются»<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Миллс Р. Властвующая элита. М., 1959. С. 24.

Во властвующую элиту входят представители политической — правящей и оппозиционной (из системной оппозиции), финансово-экономической, интеллектуальной и других элит, заинтересованных в сохранении, укреплении (или модификации) определенного типа общества и соответствующего типа социального господства.

Что же касается категории социального господства, то это — отнюдь не специфически марксистская категория, а одно из важнейших социологических понятий. Как пишут авторы известного немецкого словаря по проблемам государства и политики, «Господство, как это признают все, — основополагающая категория общественной теории, центральное понятие политической социологии»<sup>8</sup>. В современном понимании, восходящем к классику социологии М. Веберу, социальное господство трактуется как устойчивое, структурированное, закрепленное в общественной организации неравенство различных общественных групп в обладании общественными ресурсами: властью, богатством, престижем и т.д.

Социальное господство может быть жестким — при явном доминировании одной социальной группы в обладании важнейшими ресурсами, высоком уровне социального неравенства и конфликтного потенциала — и мягким, размытым, предполагающим низкий уровень и декомпозицию неравенства в обладании ресурсами, относительно низкий конфликтный потенциал и доминирующие в массовом сознании интегрирующие общество ценности, как это обычно имеет место в социальных государствах (например, Швеции, Норвегии, ФРГ, Сингапуре, Японии и др.). Сохранение и укрепление социального господства властвующей элиты и, прежде всего, ее верхушки в лице собственников транснациональных корпораций, финансовой олигархии, высшей бюрократии и политиков, ее привилегированного положения в исторически новых условиях информационного цифрового общества является **базисным, в конечном счете высшим интересом властвующей элиты** в условиях, когда для этого типа социального господства возникает угроза.

Именно интересы людей и, прежде всего, крупных общественных групп и всего общества (народа) являются непосредственным детерминантом трансформаций системы государственного управления и контроля. При этом следует учитывать как объективные интересы — способы представления, реализации и защиты потребностей и ценностей, так и субъективные — их более или менее адекватное отображение в сознании людей, мотивирующее их поведение.

---

<sup>8</sup> *Nohlen D. (Hrsg.) Wörterbuch Staat und Politik. Bonn, 1995. S. 251.*

Конstellация, соотношение общественных интересов и, прежде всего, доминирующие в обществе интересы властвующей элиты питают и направляют процесс расширения государственного контроля в современном обществе. В конце XX — начале XXI в. для системы социального господства властвующей элиты США и их союзников возникли серьезные угрозы и одновременно появились новые возможности ее сохранения и укрепления с помощью неототалитарной трансформации общества, предполагающей резкое расширение государственного контроля за гражданами, их поведением и сознанием, все большее ограничение и, в конечном счете, устранение гражданского общества.

К такому варианту использования государственного контроля побуждает властвующую элиту действие следующих факторов<sup>9</sup>:

1. Крах командно-административного социализма в его советском варианте как реальной альтернативы капиталистической модели развития, ослабление левых сил в Европе и отчасти в мире, создающие возможность «исторического реванша» капитализма, отмены ограничений, введенных под влиянием социальных достижений командно-административного социализма, рабочего, социал-демократического и коммунистического движений.

2. Углубление кризиса капитализма в его неолиберальной форме, обострение его противоречий, устойчивый рост социального неравенства<sup>10</sup>, прежде всего, в таких странах, как Россия, Китай, США, Канада и Индия, падение мирового экономического, военно-политического и идейного влияния США как «витрины», «эталона» капитализма. В последние десятилетия США, по существу, утратили положение единственной сверхдержавы, которое они занимали после разрушения СССР. Эта страна все более явно проигрывает

---

<sup>9</sup> Пугачев В.П. Глобалистский тоталитаризм: Социальные мутации цифрового капитализма: формирование человека и манипулятивные технологии управления. М.: ЛЕНАНД, 2022. С. 35–40.

<sup>10</sup> Об обострении в самом ближайшем будущем социальных конфликтов в современном капиталистическом мире пишет в частности К. Шваб: «Мы должны немедленно запустить «Великую перезагрузку». Это насущная необходимость. Неспособность побороться с глубоко укоренившимися болезнями наших обществ и экономик упрочит риск того, что рецидив болезни повлечет за собой сильные потрясения, конфликты и даже революции. Наш долг — начать действовать. Пандемия дает нам этот шанс: это узкое «окно возможностей» для размышлений, решений и перезагрузки нашего мира». Он также предрекает резкий экономический спад и вполне вероятно самую сильную с 1930-х гг. экономическую депрессию, высказывая при этом аргументы в пользу по существу неототалитарного преобразования мира (Шваб К., Тьерри М. COVID-19: «Великая перезагрузка». URL: <https://ekniga.org/reader/254193/> (дата обращения: 02.02.2022)).

Китаю в экономическом соревновании. Экономическое положение США стабильно ухудшается. Страна все больше живет взаимно. Ее государственный долг непрерывно растет. По прогнозам Управления Конгресса США по бюджету, финансовое положение Америки к 2030 г. значительно ухудшится: дефицит бюджета достигнет 5,4% по сравнению со средним показателем 1,5% за последние 50 лет<sup>11</sup>.

3. Резкое расширение научно-технических возможностей государственного и социального в целом контроля и стремление властвующих элит, особенно крупного транснационального капитала, с помощью государственного и политического контроля, в том числе контроля сознания, сохранить и упрочить свое социальное господство в условиях информационного общества и цифровой революции.

4. Усиление мощи и мирового влияния транснациональных корпораций, прежде всего, американских IT-гигантов (Google, Apple, Amazon, Facebook и др.), их политизация, уход из-под контроля национальных правительств и превращение в монополии, желающие управлять миром с помощью искусственного интеллекта и других новейших достижений науки, поставив под свой контроль народы и правительства.

5. Рост в процессе интенсивного развития цифровой революции и глобализации численности и влияния национальной и международной бюрократии, управленцев и интеллектуалов, увлеченных идеями тотального цифрового управления и стремящихся контролировать все и вся, не допуская к управлению остальных, «недостаточно компетентных» людей. Многие интеллектуалы, чиновники и политики воспринимают достижения цифровой революции как исторический шанс для реализации фантастических проектов создания управляемого просвещенными владельцами транснациональных корпораций и интеллектуалами-менеджерами общества, основанного на проектах рационально кибернетически организованного и управляемого единого глобального социума, состоящего из новой породы людей — «постчеловеков», а также каст человекоподобных роботов-андроидов, роботов-кибергов и т.п. (над этим в частности уже давно работают трансгуманисты, трансгендеристы и представители некоторых других направлений прогрессизма). Хотя в такого рода проектах много фантазии, утопии и т.п., для многих они выглядят привлекательно и уже используются

---

<sup>11</sup> Глазьев С.Ю. Чума XXI века: как избежать катастрофы и преодолеть кризис? М.: Книжный мир, 2020.

для оправдания мер по расширению государственной регламентации и контроля жизни людей, ограничению их свободы, изменений самого человека.

Идеи, представляющие этатизацию общества и расширение государственного контроля как действия, отвечающие требованиям прогресса, разумного устройства общества как социальное благо, не новы. Эти же идеи лежат в основе практически всех тоталитарных концепций и систем и служат оправданию тотального контроля власти над обществом. Фактически таким подходом руководствовались вдохновители и идеологи реальных предшествующих форм тоталитаризма как идеологии, движения и социальной системы. Как писал один из идейных вдохновителей национал-социализма В. Освальд, «Германия, стремится организовать Европу, которой до сих пор не хватает организованности: мы или, может быть, германская раса, первыми поняли важность организации... Мы уже достигли полной организованности»<sup>12</sup>.

Вывод в пользу именно такого, по существу тоталитарного использования роста общественной организованности и государственного контроля сделал еще основатель итальянского фашизма Б. Муссолини: «мы первыми заявили, что чем сложнее становится цивилизация, тем более ограничивается свобода личности»<sup>13</sup>.

Во многом тоталитарные военно-коммунистические идеи В.И. Ленина, представляющие будущее коммунистическое общество как единую фабрику с рационально организованной, четко отлаженной работой всех «винтиков», также сформировались в результате его знакомства с немецкой идеями и концепциями, и в частности, с проектами резкого расширения государственного регулирования общества и создания «государства служащих» («Beamtestaat»).

Применительно к современному западному обществу рост его тоталитарной рациональности весьма ярко и убедительно раскрывает в своей концепции биополитики один из основателей постмодернизма известный философ и политолог Мишель Фуко. Биополитика, — писал он, — предполагающая тотальное административное управление всеми формами жизни, связанными с воспроизводством человека, путем полного наблюдения и вмешательства в жизнь людей, доходит до абсурда. Она превращает государство в «самого холодного из всех постылых монстров»,

---

<sup>12</sup> Цит. по: Хайек Ф.А. Дорога к рабству // Новый мир. 1991. № 8. С. 204–205.

<sup>13</sup> Цит. по: Хайек Ф.А. Дорога к рабству. С. 197.

традиционно называемого полицейским государством, а само западное общество — в концлагерь<sup>14</sup>.

В наши дни в США и многих других странах мира бюрократическая рационализация различных сфер общества, государственное и иное регламентирование и регулирование жизни граждан, сбор о них самой разнообразной информации достигли немислимых ранее масштабов, являются фундаментом, становым хребтом всего процесса тоталитарной трансформации общества.

В современном американском обществе, да и в большинстве других стран мира, ни один человек не может чувствовать себя защищенным от всепроникающего контроля спецслужб, компаний, производящих мобильные телефоны, телекоммуникационное оборудование, программы для сбора информации и управления ею, от интернет-провайдеров, налоговых и частных сыскных агентств и т.п. В случае надобности их информация могут заполучить спецслужбы. Практически любой гражданин находится под колпаком системы разностороннего контроля, на крючке разного рода досье, с помощью которых при необходимости можно найти у человека «слабое место», какое-то прегрешение, запугать его, «успокоить», приструнить, скомпрометировать или даже посадить в тюрьму, если он представляет опасность для властей. В США уже давно существует так называемый «юридический (правовой) тоталитаризм», суть которого состоит во всеохватывающей правовой регламентации личных отношений граждан, предусматривающей уголовное наказание<sup>15</sup>. При этом правовой контроль заменяет этический контроль, право заменяет совесть и общественное мнение<sup>16</sup>.

В США существует целая серия законов, официально направленных на неприкосновенность частной жизни, применяя которые можно оштрафовать или даже посадить человека за решетку за приближение к нему ближе расстояния вытянутой руки (вторжение в интимное и личное пространство), за супружескую

---

<sup>14</sup> Фуко М. Интеллектуалы и власть. Избранные политические статьи, выступления и интервью. Часть 1. М.: Праксис, 2002. С. 379 и др.; Агамбен Дж. Homo sacer. Суверенная власть и голая жизнь. М.: «Европа», 2011. С. 230–235.

<sup>15</sup> См.: Толстик В.А. Правовой тоталитаризм: стратегия правотворчества или движение по инерции? // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 759–763.

<sup>16</sup> Эту тенденцию либерализма подметил еще известный славянофил А. Аксаков: «на Западе, — писал он, души убивают, занимаясь усовершенствованием государственных форм, полицейским благоустройством; совесть заменяется законом, внутренние побуждения — регламентом, даже благотворительность превращается в механическое дело; на Западе вся забота о государственных формах». (Цит. по: Мыслители русского зарубежья. СПб., 1992. С. 72–73).

измену (в шестнадцати штатах), за письменное объяснение в любви и др.<sup>17</sup>

Для уголовного преследования совсем не обязательно наличие реальных фактов. Скомпрометировать политика или другого публичного человека, испортить ему карьеру или даже жизнь можно, например, уже из-за того, что он является мужчиной (реже — женщиной). Для этого, к примеру, достаточно подкупить несколько женщин, которые обвинили бы его в изнасиловании или лишь в сексуальном домогательстве, которое якобы имело место много лет назад<sup>18</sup>. Можно подослать подкупленную женщину и в лифт к неуголному политику, чтобы она инсценировала домогательство и записала свои крики и обнаженную грудь на скрытую видеокамеру.

Если же это сделать невозможно, то в качестве причины травли в СМИ и (или) в социальных сетях, увольнения с работы и даже судебного преследования можно использовать обвинение в нарушении политкорректности<sup>19</sup>, в соответствии с которой, под благим предлогом толерантности, оскорбления человеческого достоинства, устранения всякой дискриминации различных общественных групп и т.п., людям запрещают использовать привычные, в принципе этически нейтральные термины, **приучают говорить и думать в рамках дозволенного, мыслить определенным образом.**

---

<sup>17</sup> Как пишет проживший в США много лет мигрант из России журналист Йоэль Матвеев, «в США давно стало нормой сажать жен, мужей и любовников за приставание и изнасилование. К примеру, муж имеет полное право посадить жену за «изнасилование», если ему спать хотелось, а она к нему в постели пристала. После рюмки-другой оба любовника могут друг друга обвинить в изнасиловании. Известны при этом и противоположные потрясающие примеры. Один мужчина зашел в нью-йоркском парке в женский туалет. Его оттуда выгнали сторожа. В результате он выставил иск против муниципалитета, заявил в суде о своей гендерной идентификации с женщинами, безо всяких доказательств этой идентификации, и выиграл несколько миллионов!» // Матвеев, Йоэль. URL: [https://avtonom.org/author\\_columns/peprikosovennost-chastnoy-zhizin-v-ssha](https://avtonom.org/author_columns/peprikosovennost-chastnoy-zhizin-v-ssha) (дата обращения 15.10.2021).

<sup>18</sup> Так, известный 67-летний кинопродюсер Харви Вайнштейн получил 23 года тюрьмы якобы за сексуальное домогательство и слабую форму сексуального насилия, в котором его обвинили (судя по их поведению, продажные) киноактрисы-карьеристки спустя десятилетия после этих якобы имевших место случаев.

<sup>19</sup> Политкорректность, к примеру, требует исключения таких слов как: «глухой», «хромой», «бездомный», «инвалид», «негр», «пьяные», «бездомные» и т.п. Законодательные собрания 12 штатов, включая Калифорнию, приняли закон, квалифицирующий «грубость по отношению к скоропортящимся овощам и фруктам, а равно их деформацию и клевету на оных» как серьезное правонарушение, подлежащее судебному преследованию. (Безумие политкорректности США. URL: <https://www.pravda-tv.ru/2015/05/29/152052/bezumie-politkorrektnosti> (дата обращения: 03.02.2022)).



Эффективность такой пропаганды повышает реальная угроза потерять из-за «неуместных» высказываний работу и даже угодить на скамью подсудимых.

Хотя, по результатам исследований, большинство американцев и жителей стран Западной Европы не разделяет требования политкорректности, они систематически, на протяжении многих лет подвергаются соответствующему промыванию мозгов с целью контроля их сознания, программирования психики, формирования конформизма, привычки **самоконтроля и самодисциплинирования мышления с помощью дозволенных и внушенных им речевых конструкций, т.е. людей приучают не только действовать, но и мыслить лишь в рамках дозволенного.**

При этом используются достижения современной науки и в том числе нейролингвистического программирования, которое исходит из того, что, воздействуя на речь, можно сформировать определенные мыслительные, нейролингвистические программы, сквозь призму которых наш мозг (подобно компьютеру) воспринимает и оценивает поступающую информацию, реальность. Тем самым можно изменять способы мышления человека, его нейролингвистические карты и программы, определяющие его восприятие мира и практические действия<sup>20</sup>.

С помощью политкорректности и других форм контроля за речью человека, осуществляется и контроль за его мышлением и поведением. **Вся огромная система тотального контроля, включающая также институты социализации: школы, университеты, масс-медиа и т.п., давит на человека, его сознание и в еще большей степени на подсознание (бессознательное), формирует угодные власти психические структуры восприятия мира и ценности — эталоны самоконтроля, дисциплинирующие его мышление и поведение**<sup>21</sup>. Хотя, конечно, эта система тоже не всесильна и периодически дает сбои. Однако властвующая элита повышает ее эффективность, используя новейшие цифровые технологии, достижения психологии и других наук.

Мощный импульс для оправдания и расширения систем государственного контроля за гражданами дала пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) Как утверждает академик С.Ю. Глазьев, она разворачивается по сценарию «Lock Step», который был первоначально придуман олигархической семьей Рокфеллеров и

---

<sup>20</sup> Дилтс Р. Фокусы языка. Изменение убеждений с помощью НЛП. СПб.: Питер, 2002.

<sup>21</sup> Пугачев В.П. Управление свободой. М.: URSS, 2018. С. 104–122.

более детально разработан в Фонде Рокфеллера еще в 2010 г. Согласно этому сценарию, под предлогом борьбы с эпидемией будет ужесточаться авторитарный правительственный контроль за всеми общественными процессами, за гражданами и ресурсами стран, граждан научат «ходить строем» и еще благодарить за это правительство, которое, якобы, спасло наши жизни. В итоге реализация этого сценария может привести к новому технологическому укладу, главным элементом которого станет создание глобальных систем управления на основе искусственного интеллекта, осуществляющих контроль не только за экономическими и социальными процессами, но и за каждым конкретным человеком<sup>22</sup>.

Конечно, необходимость усиления государственного контроля в период борьбы с пандемией не вызывает сомнения. Однако настаивает сценарное сходство этого процесса с указанным выше проектом, слепая ориентация многих правительств на глобалистские международные организации, насильственная вакцинация граждан, несмотря на ее сомнительную эффективность или даже доказанную бесполезность по отношению к новым разновидностям вируса, введение в ряде стран QR-кодов и специальных паспортов для «избранных» и наказание непокорных, а, главное, **ограничение необходимой для принятия взвешенных решений свободы слова для всех несогласных и даже преследование наиболее активных из них.**

Всеобъемлющий контроль над гражданами, в том числе и их личной жизнью, конечно же, осуществляется под благовидными предложениями: обеспечения личной свободы, защиты от насилия, дискриминации, борьбы с пандемией и т.п. Однако осуществляемая в соответствии с известными законами бюрократии чрезмерная правовая регламентация поведения людей и контроля за ними, недооценка роли нравственного сознания, возможностей семейной, коллективной и др. саморегуляции и самоорганизации сводят на нет общественную пользу такого контроля, открывают широкие возможности для его использования в политических целях, различного рода злоупотреблений со стороны чиновников и представителей властей в целом, а также со стороны инициаторов доносов и обращений: обиженных жен, мужей, детей, соседей, «доброжелателей», разного рода жуликов и т.п.

---

<sup>22</sup> *Еременко П.* Чтобы строем ходили: Глазьев рассказал, кто стоит за пандемией коронавируса и зачем. URL: <https://e-news.su/mnenie-i-analitika/357559-chtoby-stroem-hodili-glazev-rasskazal-kto-stoit-za-pandemiyey-koronavirusa-i-zachem.html> (дата обращения: 10.01.2021).

На деле же власть получает дополнительные возможности правового, физического и психологического насилия, вмешательства в самые интимные сферы жизни человека. У него отнимается личное жизненное пространство, автономия, свобода мышления и действий, а для властей создается потенциал возможного запугивания и наказания неугодных за счет раскрытия нарушений запретов, разного рода реального или фейкового компромата.

Всеобъемлющая по своему охвату, всепроникающая государственная регламентация и контроль сегодня широко используются для повышения эффективности управления поведением граждан, ограничения их автономии и свободы не только на Западе, но и на Востоке. Одним из мировых лидеров в области государственного контроля за гражданами является Китай<sup>23</sup>. В этой стране с 2014 г. осуществляется огромный по своим масштабам амбициозный социальный эксперимент с целью повышения эффективности управления обществом с помощью цифрового социального контроля за гражданами, вводится обширная система ранжирования людей на основе оценки их социально значимого поведения. Она призвана с помощью систематического определения рейтингов каждого из граждан, а также компаний Китая стимулировать общественно полезное поведение людей и наказывать поведение, наносящее вред обществу, используя целый комплекс лично значимых вознаграждений и наказаний. Эта система предполагает осуществление непрерывного контроля, оценивания и регулирования финансового, политического, социального и морального поведения отдельных людей, а также коммерческих организаций.

В системе социального контроля в КНР при ее оценке с точки зрения интересов граждан и всей страны с ее почти полуторамиллиардным населением есть свои плюсы и минусы. Их рассмотрение не является целью настоящей работы и требует специального анализа. Хотя, очевидно, что тоталитарные тренды в развитии этой страны имеют место.

Введение системы тотального контроля, ее распространение на личную жизнь людей, сферу гражданского общества — независимо от того, в какой стране это происходит: США, Китае, Израиле, России или где-то еще — не может быть приемлемо для гуманного, под-

---

<sup>23</sup> Система социального рейтинга Китая — светлое будущее или диктатура // Новости. 19.12.2019. URL: <https://novosti.best/sistema-socialnogo-rejtinga-kitaya-svetloe-budushhee-ili-diktatura/>. См. также: Социальный рейтинг в Китае, т.н. система социального кредита — 社会信用体系. URL: <https://zen.yandex.ru/media/vsegda/socialnyi-reiting-v-kitae-tn-sistema-socialnogo-kredita-5f6cf677e7b06b04b514cc12>

линно демократического общества. Даже осуществляемое в самих благих целях чрезмерное расширение государственного контроля, его распространение на сознание людей в перспективе чревато для человека самыми негативными последствиями, представляет угрозу всему роду человеческому и при последовательном осуществлении может привести к его деградации, подобной той, которую в художественной форме изобразил еще Герберт Уэллс<sup>24</sup>.

**Механизм** вполне возможной, **антропологической дегенерации** примерно таков. Тотальное распространение государственного контроля, в том числе на личную жизнь, социальные, политические и межличностные коммуникации, сферу сознания делает людей неспособными контролировать власть, да и не желающими этого, если их сознание эффективно формируется и контролируется, как это обрисовано в частности в известной тоталитарной антиутопии Олдоса Хаксли «О дивный новый мир». В ней изображено общество, состоящее из закрытых, генетически запрограммированных каст — от высших до низших: альфа, бета, дельта и т.д., выполняющих определенные различные по своей привлекательности функции и вполне довольными своей участью.

Нечто подобное может произойти и с современными людьми, вследствие наблюдающегося роста цифрового и иного неравенства и социальной деградации низших и средних классов, которым в неототалитарных проектах будущего отведена роль исполнителей наиболее непривлекательных, рутинных видов труда или же жалкое существование на социальных пособиях в роли безработных. Такие люди далеки от мира политики, не разбираются в ней и в своих желаниях не выходят за рамки сформированного для них потребительского идеала — социальные сети, телевизор, иллюзорные мечты о «красивой жизни», шоу, компьютерные игры, пиво, футбол, секс и автомобиль.

Наблюдающееся во многих странах мира ослабление контроля снизу все больше превращает демократические институты в инструмент политического манипулирования, формальной легитимации власти и сохранения социального господства верхушки властвующей элиты. Оно также способствует все большему отчуждению

---

<sup>24</sup> В своем фантастическом романе «Машина времени» (1895 г.) Герберт Уэллс рисует картину выросшего из капитализма общества, состоящего из двух деградировавших классов: элоев, эволюционировавших из буржуазии, и морлоков — наследников пролетариата, днем работающих в подземелье и обеспечивающих сибаритскую жизнь элоев, но ненавидящих их и ночью, выходящих на поверхность, чтобы пожирать элоев.

властвующей элиты от граждан, ее дегуманизации и нравственной деградации (в этой связи вспомним знаменитый афоризм лорда Д. Актона: «Всякая власть развращает, а абсолютная власть развращает абсолютно»).

Дальнейшие последствия действия механизма антропологической дегенерации трудно предсказуемы и могут увести нас от научного анализа в сферу тоталитарных утопий и антиутопий.

В целом же все вышеизложенное позволяет сделать некоторые **выводы и рекомендации**, которые могут способствовать предотвращению государственного контроля в инструмент авторитарной и тоталитарной трансформации современного цифрового общества, антропологической дегенерации самого человечества.

Контроль как одна из основополагающих функций государственного управления оказывает важнейшее влияние на развитие общества и граждан. От его организации и практического осуществления прямо зависят как успешное развитие всего общества и благополучие граждан, так и многие социальные беды, в том числе гипертрофированный рост коррупции, ограничение демократии и свободы и даже в перспективе антропологическая дегенерация человечества.

В современной России вследствие резкого ослабления органов государственного и общественного контроля в постсоветский период и, как следствие, роста коррупции и преступности в целом, снижения качества продукции, монополизации многих отраслей экономики и т.п., **научно обоснованное дифференцированное усиление государственного контроля, учитывающее реальные потребности различных областей жизнедеятельности, имеет особенно важное значение.**

Однако не только у нас в стране, но и в еще большей степени в США, а также в других странах Запада, уже на протяжении многих десятилетий делается попытка использовать государственный контроль главным образом в интересах властвующей элиты и в первую очередь олигархического финансового капитала, транснациональных корпораций и высшей бюрократии для упрочения их социального господства, ограничения свободы граждан и постепенной неототалитарной трансформации общества.

Учитывая растущую реальную опасность распространения государственного контроля на сферу гражданского общества, личную жизнь граждан, области, обеспечивающие их автономию и свободу, а также возможные негативные антропологические последствия этого процесса, проблематика научной обоснованности правовой

регламентации частной жизни, расширения государственного и политического в целом контроля, механизмов его осуществления и возможностей различного рода злоупотреблений должна стать объектом самого пристального внимания ученых, политиков, широкой общественности.

Первостепенную роль в предотвращении использования государственного контроля как инструмента неототалитарной трансформации общества играет **контроль снизу** за самими контролерами: политиками и чиновниками, должностными лицами и государственными учреждениями со стороны граждан и представляющих их независимых, в том числе оппозиционных к правящей элите институтов.

Реализация этих и других рекомендаций и практических мер по использованию государственного контроля в интересах общества и граждан является одним из важнейших направлений общей борьбы за реальную демократизацию современного цифрового общества, за свободу и гуманизм. От успеха этой борьбы прямо зависит не только благополучие большинства граждан, но и выживание самого человечества как сообщества разумных, свободных и доброжелательных людей.

## Литература

*Агамбен Дж.* Homo sacer. Суверенная власть и голая жизнь. М.: «Европа», 2011. 256 с.

*Глазьев С.Ю.* Чума XXI века: как избежать катастрофы и преодолеть кризис? М.: Книжный мир, 2020. 288 с.

*Дилтс Р.* Фокусы языка. Изменение убеждений с помощью НЛП. СПб.: Питер, 2002. 354 с.

*Миллс Р.* Властвующая элита. М.: Издательство иностранной литературы, 1959. 543 с.

*Мыслители русского зарубежья.* СПб.: Наука, 1992. 461 с.

*Пугачев В.П.* Глобалистский тоталитаризм: Социальные мутации цифрового капитализма: формирование человека и манипулятивные технологии управления. М.: ЛЕНАНД, 2022. 226 с.

*Пугачев В.П.* Управление свободой. М.: URSS. 2018. 270 с.

*Савинцева М.И.* Конституционно-правовые основы защиты персональной информации в Японии // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 9. С. 39–43.

*Смирнова Е.Н.* Обеспечение соблюдения прав и свобод личности при осуществлении органами исполнительной власти цифрового контроля // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2021. № 3. С. 37–45.

*Таиров Р.* Создающая чип для мозга компания Маска начала поиски руководителя испытаний на людях. URL: <https://www.forbes.ru/tekhnologii/453133-sozdausaa-cip-dla-mozga-kompania-maskala-nacala-poiski-rukovoditela-ispytaniy-na-ludah>

*Толстик В.А.* Правовой тоталитаризм: стратегия правотворчества или движение по инерции? // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 759–763.

*Фуко М.* Интеллектуалы и власть. Избранные политические статьи, выступления и интервью. Часть 1. М.: Праксис, 2002. 384 с.

*Хайек Ф.А.* Дорога к рабству // Новый мир. 1991. № 8. С. 195–206.

*Чернова Э.Р.* Теоретико-правовые основы защиты персональных данных в Российской Федерации // Право: ретроспектива и перспектива. 2020. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoretiko-pravovye-osnovy-zaschity-personalnyh-dannyh-v-rossiyskoj-federatsii>

*Четверикова О.* Цифровой тоталитаризм. Как это делается в России. М.: Книжный Мир, 2019. 313 с.

*Шваб К., Маллере Т.* COVID-19: Великая перезагрузка. URL: <https://ekniga.org/reader/254193/>

*Шваб К.* Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо, 2016. 138 с.

*Nohlen D.* (Hrsg.) Wörterbuch Staat und Politik. Bonn, 1995.

*Schlieter K.* Der digitale Totalitarismus. Taz-Debattenserie Digitalisierung. URL: <https://taz.de/taz-Debattenserie-Digitalisierung/!5367252/>

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ

Д.А. Авдеев\*

### ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА (ВЗГЛЯД КОНСТИТУЦИОНАЛИСТА)

В статье рассматривается современное состояние системы публичного управления в Российской Федерации, которая стала формироваться в начале 90-х гг. прошлого века. Анализируется эволюция отечественной публичной власти, выделяются этапы становления ее системы, дается конституционно-правовая оценка организационным особенностям деятельности высших органов государственной власти. Обосновывается вывод о специфике конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, что предопределяет особую роль и место главы государства в публичном управлении.

Отмечается, что среди принципов организации публичной власти важное значение имеет концепция разделения властей, которая не получила своего должного воплощения в организации и деятельности органов государственной власти в силу отсутствия «системы балансирования и взаимного контроля». Рассматривая конституционные основы организации публичной власти, автор статьи приходит к выводу о необходимости разработки и принятия федерального конституционного закона, который бы регламентировал организационную деятельность Государственной Думы, Совета Федерации и Президента. Обосновывается также возможность принятия федерального конституционного закона о публичной власти в связи с конституционными поправками 2020 г.

Автор выделяет ряд проблем развития отечественной публичной власти, обосновывает их влияние на дальнейшее развитие государственного строительства. Проблемы публичного управления рассматриваются в двух плоскостях — «горизонтальном» (отношения между высшими органами государственной власти) и «вертикальном» (отношения между Российской Федерацией и ее субъектами). На «горизонтальном» уровне к числу важных аспектов публичного управления следует отнести излишнюю концентра-

---

\* Авдеев Дмитрий Александрович — кандидат юридических наук, доцент ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», г. Тюмень, Россия; e-mail: ronner@mail.ru



цию властных полномочий в руках главы государства, что затрудняет реализацию принципа разделения властей, неразвитость политического и партийного плюрализма, нереализованность институтов конституционно-правовой ответственности. К «вертикальному» — чрезмерную урегулированность федеральным законодателем полномочий субъектов Федерации, что находит свое отражение в ограничении правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации.

В заключение делаются выводы и предлагаются некоторые рекомендации, направленные на разрешение обозначенных проблем отечественного публичного управления.

**Ключевые слова:** конституционализм, народовластие, публичная власть, разделение властей, управление, федерализм, форма государственного правления.

The article discusses the current state of the public administration system in the Russian Federation, which began to take shape in the early 90s of the last century. The evolution of domestic public authorities is analyzed, the stages of formation of its system are singled out, the constitutional and legal assessment of the organizational features of the activities of the highest bodies of state power is given. The conclusion about the specifics of the constitutional and legal status of the President of the Russian Federation is substantiated, which predetermines the special role and place of the head of state in public administration.

It is noted that among the principles of organizing public power, the concept of separation of powers is important, which has not received its proper implementation in the organization and activities of public authorities due to the lack of a “system of balancing and mutual control”. Considering the constitutional foundations of the organization of public power, the author of the article comes to the conclusion that it is necessary to develop and adopt a federal constitutional law that would regulate the organizational activities of the State Duma, the Federation Council and the President. The possibility of adopting a federal constitutional law on public authority in connection with the constitutional amendments of 2020 is also substantiated.

The author identifies a number of problems in the development of domestic public authorities, substantiates their influence on the further development of state building. The problems of public administration are considered in two planes — “horizontal” (relations between the highest bodies of state power) and “vertical” (relations between the Russian Federation and its subjects). At the “horizontal” level, one of the important aspects of public administration is the excessive concentration of power in the hands of the head of state, which makes it difficult to implement the principle of separation of powers, the underdevelopment of political and party pluralism, the lack of implementation of the institutions of constitutional and legal responsibility. To the “vertical” — excessive regulation by the federal legislator of the powers of the subjects of the Federation, which is reflected in the restriction of the legal independence of the subjects of the Russian Federation.

In conclusion, conclusions are drawn, and some recommendations are proposed aimed at resolving the identified problems of domestic public administration.

**Key words:** constitutionalism, democracy, public power, separation of powers, governance, federalism, form of government.

## **Введение**

Государственное строительство представляет собой перманентный процесс эволюции системы публичной власти. Несмотря на общие тенденции и свойства, для каждого государства характерен собственный, национальный путь развития системы органов власти и управления. Длительность, равно как и качество формирования и развития государственно-правовых институтов обуславливается рядом факторов и обстоятельств, которые, по нашему глубокому убеждению, оказывают детерминирующее воздействие на данный процесс. К числу таковых факторов и условий, влияющих на становление публичного управления, можно отнести особенности исторического формирования государственно-правовых институтов, состояние финансово-экономической системы, эффективность проводимого политического курса. Также нельзя сбрасывать со счетов значение размеров территории государства, национальный состав проживающего на нем населения, его мировоззренческие взгляды, отношение к религии, систему ценностей, менталитет, уровень правосознания граждан в частности и, правовой культуры в целом.

Известно, что публичное управление берет свое начало с момента появления первых признаков человеческого общества, в основе которого лежат различные социальные интересы и противоречия, характерные для любого социума, что в свою очередь требует политико-правового организационного единства для обеспечения его жизнедеятельности. Так, зарождаются первичные органы публичной власти и управления, деятельность которых направлена, прежде всего, на обеспечение общесоциальных интересов, естественно, через призму интересов находящейся у власти той или иной политической силы.

В настоящее время ключевыми органами власти и управления современного государства, которые сосредоточивают в себе управленческий функционал, обладая при этом всем арсеналом способов и средств публичного управления, по-прежнему, остаются его глава, правительство и парламент. Именно функционирование и система их взаимодействия между собой, принципы их образования (фор-

мирования), легитимность их организационной деятельности, в итоге определяют форму (модель) и тип государственного правления. В этой связи представляется интересным проанализировать некоторые признаки отечественной системы публичного управления, присущие на современном этапе государственного строительства, выявить те или иные особенности публичного управления и спрогнозировать его дальнейшее развитие.

### **Эволюция отечественной системы публичной власти**

В период созыва Конституционного Совещания и работы Конституционной комиссии по разработке нового проекта Конституции шло не только обсуждение новых принципов организации общественного и государственного устройства, но разрабатывалась новая модель организации публичной власти, существенно отличавшаяся от сложившейся системы советского государственного управления. Однако, как это ни парадоксально, но в результате работы над проектом Конституции не был решен вопрос относительно вида (модели) государственного правления, что, по нашему мнению, негативно сказывается на публичном управлении в настоящее время.

В основу организации и взаимодействия высших органов государственной власти был положен принцип разделения властей, который, кстати сказать, отрицался на всем протяжении советского периода как чуждый принцип концепции социалистического государства. Безусловно, что разделение властей предполагает не только правовую самостоятельность органов государственной власти, но и их взаимодействие, которое строится на взаимно контрольных полномочиях. По верному замечанию К.А. Ишекова, «принцип разделения властей не является самоцелью, но его реализация обусловлена объективной необходимостью оптимального распределения полномочий между органами государственной власти по горизонтали в целях организации взвешенного и эффективного механизма государственного управления»<sup>1</sup>. В юридической литературе это система получила наименование «сдержек и противовесов», однако,

---

<sup>1</sup> *Ишеков К.А. Конституционный принцип разделения властей как основа эффективного государственного управления в субъектах Российской Федерации // Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы», 01–02, 16 декабря 2017 г., Москва. М.: Издательство «Перо», 2018. С. 406–411.*

по нашему мнению, это не совсем верно. Так как используемое в юридической литературе ее обозначение как “check and balances” дословно означает «проверка (контроль) и балансирование».

Основоположителем разделения властей был английский мыслитель Дж. Локк, который впервые обосновал концепцию разделения властей в государстве. В свою очередь француз Шарль Луи Монтескье, взяв за основу концепцию Локка, выделил судебную власть в качестве самостоятельной наряду с законодательной и исполнительной. Обращаем внимание, что в настоящее время принцип разделения властей в том виде, в котором он был разработан для государственного управления того периода, в чистом виде не может применяться в настоящее время по ряду объективных причин. Во-первых, нужно признать, что само государство и право существенно изменились, что находит свое отражение в эволюции различного рода государственно-правовых институтов. Сам механизм государства претерпел значительную трансформацию, изменилась система взаимодействия органов власти между собой, порядок их образования (формирования), четко прослеживается эволюция участия народа в процессе легитимации публичной власти. Во-вторых, произошла функциональная трансформация публичной власти — появились новые органы власти и управления, которые ранее не были известны в период, когда разрабатывалась концепция разделения властей. В связи с чем появились новые ответвления в государственной власти в современных условиях, например, выделяют контрольную ветвь власти, учредительную, избирательную и т.д. и т.п. Например, в юридической науке продолжаются дискуссии относительно места Уполномоченного по правам человека, Центральной избирательной комиссии, Центрального банка, органов Прокуратуры, Счетной и Общественной палаты в системе разделения властей, равно как обсуждается вопрос, к какой ветви власти их относить.

Таким образом, можно с уверенностью говорить о том, что концепция разделения властей, разработанная более чем двести лет назад, не отвечает современным условиям развития государства и нуждается в корреляции с учетом развития публичного управления в настоящее время. Более того, на протяжении длительного времени оставался дискуссионным вопрос относительно места Президента в системе высших органов власти и разделении властей. В юридической науке сформировалось несколько подходов к этому вопросу. Одни ученые считают, что Президент не входит в систему разделения властей и обеспечивает согласованное функционирова-

ние всех ветвей власти<sup>2</sup>. Другие полагают, что есть все основания говорить о формировании самостоятельной президентской власти наряду с тремя классическими — законодательной, исполнительной и судебной<sup>3</sup>. Третьи, к числу которых относится и автор этих строк, считают, что Президент выполняет функции не только главы государства, но и фактически осуществляет функции главы исполнительной власти<sup>4</sup>.

Ряд ученых склонны характеризовать статус российского главы государства, как далеко выходящий за параметры республиканской формы правления. К примеру, по мнению Л.Д. Воеводина, «непредвзятый анализ существующих у нас основ конституционного строя... скорее можно представить в форме «выборной монархии»<sup>5</sup>. По словам Д.А. Керимова, «чрезвычайная власть, внезапно представленная в республике гражданину, образует монархию и дальше больше, чем монархию... в республике же гражданин, завладевший чрезвычайной властью, имеет большую возможность злоупотреблять ею, так как тут он не встречает никакого противодействия со стороны, не предусмотревшей этого обстоятельства»<sup>6</sup>. Лидирующее положение Президента Российской Федерации сохраняется с силу того, что он «фактически возглавляет всю систему государственной власти в стране»<sup>7</sup>, доминирование российского президента в системе публичного управления очевидно<sup>8</sup>.

Несмотря на особенный конституционно-правовой статус Президента в системе публичного управления следует констатировать, что наиболее тесную связь он имеет с органами исполнительной власти, что позволяет говорить о дихотомическом строении ис-

---

<sup>2</sup> Добрынин Н.М. *Добрынин Н.М. Основы конституционного (государственного) права Российской Федерации: 100 вопросов и ответов. Практическое руководство. Современная версия новейшей истории государства.* Новосибирск, 2009. С. 112.

<sup>3</sup> См.: Чеботарев Г.Н. Президентская власть в системе государственной власти Российской Федерации // *Российский юридический журнал.* 1997. № 4 (16). С. 93–99.

<sup>4</sup> См.: Авдеев Д.А. Российский вариант принципа разделения властей // *Право и политика.* 2013. № 13. С. 1796–1803.

<sup>5</sup> Воеводин Л.Д. *Юридический статус личности в России. Учебное пособие.* М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА-НОРМА, 1997. С. 256.

<sup>6</sup> Керимов Д.А. *Проблемы общей теории права и государства. Учебное пособие.* Тюмень: Издательство Тюменского гос. ун-та, 2005. С. 587.

<sup>7</sup> *Конституционное право России. Учебник / Под ред. Г.Н. Комковой.* М.: Юристь, 2005. С. 120.

<sup>8</sup> Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. *Теория современной конституции.* М.: Норма, 2005. С. 251.

полнительной власти на федеральном уровне<sup>9</sup>. Подтверждением тому мы находим в Конституции, которая, на наш взгляд, положила конец спорам о месте Президента в системе публичной власти и разделении властей. Так, согласно части 1 статьи 110 Правительство осуществляет исполнительную власть под общим руководством Президента. В этом отношении представляют интерес размышления Ю.В. Кима относительно этой конституционной формулировки, которая приводит к анекдотической ситуации, когда «руководит организацией одно лицо, а организует работу и несет всю ответственность за ее результаты другое... Видимо, все же мы имеем дело с очередным институциональным недоразумением. Между тем Венецианская комиссия абсолютно права в том, что на самом деле при таком подходе «маргинализируется» и ослабляется роль Председателя Правительства РФ»<sup>10</sup>.

В целом можно характеризовать, что эволюционное становление и развитие публичной власти в Российской Федерации последних тридцати лет прошло несколько этапов, которые демонстрируют некоторые особенности отечественной модели организации системы власти и управления. Первый этап (1990–1993 гг.) заключался в юридическом и политическом отпочковании самостоятельных президентских прерогатив и полномочий. Иными словами, шел процесс обособления президентской власти. Второй этап (1993–2000 гг.) характеризуется конституционализацией института президентства и выстраиванием отношений между высшими органами государственной власти, где ключевую роль стал играть глава государства. Третий этап (2000–2020 гг.). Данный этап имеет две фазы в своем развитии, условно говоря с 2000 г. по 2012 г. явно прослеживается централизация в публичном управлении (образуется Государственный Совет, Федеральные округа, сворачивается довыборный процесс в распределении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами и т.д. и т.п.). Начиная с

---

<sup>9</sup> См.: *Авдеев Д.А.* Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011. № 10. С. 53–56; *Он же:* Дихотомия федеральной исполнительной власти в России // В сборнике: ЮГО-ЗАПАДНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ФОРУМ. Сборник научных трудов Юго-Западного юридического форума, посвященного 30-летию юридического факультета Юго-Западного государственного университета. Юго-Западный гос. ун-т. Курск, 2021. С. 10–13.

<sup>10</sup> *Ким Ю.В.* А была ли реформа: к вопросу о правовом значении поправок к Конституции Российской Федерации 2020 года // Вестник Тюменского гос. ун-та. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8. № 1 (29). С. 136–151. DOI: 10.21684/2411-7897-2022-8-1-136-151

2012 г. идет процесс усиления президентского влияния на публичное управление посредством различного рода юридических механизмов и способов, что в свою очередь подвело к четвертому этапу, который начался с 2020 г. и продолжается по настоящее время. Особенностью данного этапа, безусловно, стали конституционные поправки, о необходимости которых глава государства говорил в своем ежегодном послании к Федеральному собранию 15 января 2020 г.

Резюмируя сказанное, следует выделить тенденцию своеобразной «монокрализации» публичного управления в России в современный период, которая проявляется в концентрации властных полномочий в одном политическом центре ядром которого выступает глава государства. Каких-либо ограничений или же юридических препятствий при осуществлении своих полномочий и функций глава российского государства не испытывает. Сложно говорить о разделении властей в отсутствии «системы балансирования и взаимного контроля» высших органов государственной власти в отношении друг друга.

### **Конституционные основы организации публичной власти**

Конституционные поправки 2020 г. внесли ряд существенных корректив в систему функционирования высших органов государственной власти, обозначив тем самым некоторые особенности функционального взаимодействия их между собой, что, в свою очередь, позволяет выявить не только специфические свойства отечественного управления конституционного характера, но и определить вектор современного развития публичной власти.

Известно, что до внесения в 2020 г. поправок в Конституцию Российской Федерации, в отношении органов власти и управления, упоминаемых в ее тексте, использовались различные терминологические характеристики, такие как — «органы государственной власти», «федеральные органы государственной власти», «органы исполнительной власти», «законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации» и «органы местного самоуправления» и т.д. и т.п. Определенная непоследовательность в терминологическом наименовании законодательных органов государственной власти субъектов Федерации встречается в Конституции. Так, в различных статьях Конституции слово «представительный» употребляется в скобках: «принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации (ч. 2 ст. 66), «по одному от законодательного

(представительного)...» (п. «а» ч. 2 ст. 95), «законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации» (ч. 1 ст. 104), «законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации» (ст. 134). Однако также допускается самостоятельное употребление слова «представительный» в отрыве от слова «законодательный». В частности, «общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти» (ч. 1. ст. 77), «не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти» (ч. 2 ст. 97). В статье 136 Конституции говорится об «органах законодательной власти субъектов Российской Федерации».

Принятый 14 марта 2020 г. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»<sup>11</sup> закрепил на конституционном уровне новый термин — «публичная власть». Таким образом, некогда используемое в научно-исследовательском аспекте понятие «публичная власть» получило юридическое оформление как в высшем акте государства — Конституции, так и в действующем законодательстве. Мы солидарны с профессором О.А. Кожевниковым в том, что понятие «публичная власть» в большей степени относилось к научной терминологии и не находило своего полноценного выражения в текстах нормативных актов, более того, не имеет своего четкого, завершенного понимания ни в науке, ни в законодательстве»<sup>12</sup>.

При этом обращаем внимание, что указание о том, что органы государственной власти и местного самоуправления входят в единую систему публичной власти, которые осуществляют функциональное взаимодействие для наиболее эффективного решения различных задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ч. 3 ст. 132 Конституции) содержится почему-то в главе 8, посвященной местному самоуправлению. Подобное положение должно находить свое отражение в положениях главы первой Конституции, где закладываются основы организации общественного и государственного устройства, в том числе принципы организации органов власти и управления. Однако первая глава, как

---

<sup>11</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>12</sup> Кожевников О.А. Органы местного самоуправления в новой структуре единой системы публичной власти: вопросы нормативной регламентации // Вестн. Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2022. № 1. С. 70.



известно, обладает «особой правовой защитой и неприкосновенностью», которая заключается в сложной процедуре внесения в нее изменений. Именно по этой причине изменения не могли касаться положения глав 1, 2 и 9 Конституции, что, конечно же, внесло некоторую путаницу в конституционный текст. Например, наряду с термином «члены Совета Федерации» появились «сенаторы», а некоторые положения, касающиеся социально-экономических, культурно-духовных основ, прав и свобод человека и гражданина, их гарантий, внесены в главу третью «Федеративное устройство», что недопустимо с позиции юридической логики.

Безусловно, что конституционное положение о единстве системы публичной власти имеет важное, стратегическое значение для российского управления и, по нашему глубокому убеждению, предопределяет дальнейшее развитие деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Включение в единую систему публичной власти органов государственной власти и местного самоуправления можно оценить с правовых позиций по-разному. Содержащееся в ч. 3 ст. 132 Конституции положение, как может показаться на первый взгляд, вступает в противоречие со статьей 12 Конституции, в соответствии с которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Однако в данном случае речь идет о том, что и органы государственной власти, и органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти, сохраняя при этом свою юрисдикционную обособленность.

Иными словами, система органов власти и управления в Российской Федерации имеет трехуровневое строение. В этой связи можно говорить о *федеральном, региональном (субъектном) и местном (муниципальном)* уровнях публичной власти. При этом федеральный и региональный (субъектный) уровни образуют государственную власть в лице соответствующих органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы местного самоуправления представляют собой местную (муниципальную) власть, следовательно, по своему значению и содержанию возложенных на них функций олицетворяют собой низовой уровень публичной власти. Именно такая модель построения публичной власти была заложена в период разработки Конституции Российской Федерации, а с помощью конституционных поправок в ее тексте нашло отражение функциональное единство органов государственной власти, с одной стороны, и органов местного самоуправления — с другой.

Полагаем, что в Конституции, как высшем юридическом политико-правовом документе, должны устанавливаться не только основы общественного и государственного устройства наряду с провозглашением правовой свободы личности, механизмов обеспечения прав и свобод человека и гражданина, но, конечно же, и принципы организации публичной власти. Подобные принципы, как известно, являются фундаментальными началами в деятельности органов власти и управления любого уровня и вида. В Конституции Российской Федерации 1993 г. подобные принципы организации и деятельности органов публичной власти можно выявить посредством анализа конституционного текста.

Принципы организации власти не остаются неизменными. Они также подвергается влиянию модернизационных процессов в случае тех или иных государственно-правовых реформ, направленных на совершенствование публичного управления. В частности, в советский период отечественного государственного строительства устанавливался принцип централизованного демократизма и всевластия советов (представительных органов, осуществлявших и исполнительно-распорядительные полномочия), который в последующем был заменен принципом разделения властей<sup>13</sup>.

Ранее мы уже говорили о том, что в тексте Конституции Российской Федерации нет отдельной статьи, которая бы закрепляла принципы организации публичной власти, раскрывающей основы взаимодействия как органов государственной власти федерального и регионального уровней, так и органов государственной власти с органами местного самоуправления. Тем не менее анализ конституционного текста позволяет говорить о таких принципах организации публичной власти, как: верховенство и юридическое доминирование конституции (высшая юридическая сила); народного суверенитета; легитимности деятельности органов публичной власти; идеологического и политического плюрализма; приоритетности прав и свобод личности при правовом регулировании; разделении властей; территориальной и государственной целостности; примата общепризнанных принципов и норм международного права, при условии непротиворечия положениям Конституции и не создающим угрозы государственному суверенитету и целостности Российской Федерации.

Организация публичной власти предполагает помимо закрепления принципов функционирования публичной власти как

---

<sup>13</sup> Авдеев Д.А. Принципы организации публичной власти в России // Вестн. Уральского юридического института МВД России. 2021. № 3. С. 113–114.

таковой также и регламентацию правовых основ организационной деятельности ее органов. Прежде всего, должна быть установлена конституционно-правовая база, раскрывающая те или иные аспекты образования (формирования) соответствующих органов, их компетенционные полномочия, схему взаимодействия с иными органами публичной власти, ответственность за свою деятельность и, конечно же, место их в системе публичного управления. Однако в части правового регламентирования конституционно-правового статуса высших органов государственной власти отсутствует специализированные законы, устанавливающие особенности их организационной деятельности. Известно, что только порядок деятельности Правительства Российской Федерации, в силу прямого указания Конституции (ч. 2 ст. 114) и Конституционного Суда Российской Федерации (ч. 8 ст. 125), определяется федеральным конституционным законом. В настоящее время принят закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>14</sup>. Федеральный конституционный закон о 27 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» действует с учетом внесенных в него изменений и дополнений.

Каких-либо подобных федеральных конституционных законов, устанавливающих порядок организации и деятельности других высших органов государственной власти — Государственной Думы, Совета Федерации, Президента, Конституцией не предусмотрено. Есть ли в этом необходимость? Думается, что есть. Полагаем, что подобные федеральные конституционные законы, развивающие конституционные положения о статусе указанных органов власти, должны быть приняты, а в Конституции такая возможность должна быть предусмотрена. В таких законах должно найти отражение не только процедура (порядок) их образования (формирования), но и перечень компетенционных полномочий, основы взаимодействия с иными органами власти, ответственность за результаты своей работы и основания прекращения деятельности.

Следовательно, должны быть разработаны и приняты федеральные конституционные законы, устанавливающие организационные аспекты функционирования палат Федерального Собрания, включая вопросы порядка избрания депутатов и формирования Совета Федерации, и устанавливающие особенности законодательного процесса разработки федерального конституционного закона о статусе Президента. Таким образом, считаем, что наличие

---

<sup>14</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

подобных законов позволит упорядочить организационную составляющую функционирования высших органов государственной власти, создать четкую и ясную структуру системы органов власти и управления различного уровня и вида.

### **Проблематика развития публичной власти**

Ключевым положением в развитии отечественного государственного строительства стали конституционализация и легализация понятия «публичная власть», которое рассматривалось сугубо как научно-исследовательская категория, а в итоге получило статус юридического термина, нашедшего свое отражение в законодательстве. Важным стало понимание всей совокупности органов власти и управления как единой системы публичной власти, в которую, по нашему мнению, входят не только органы государственной власти и органы местного самоуправления, но и институты общественно-политического свойства.

Нельзя сводить понимание публичной власти только к совокупности органов власти и управления федерального, регионального и муниципального уровней. Выразителем публичной власти выступает, прежде всего, многонациональный народ как источник власти и носитель суверенитета. Следовательно, народ может выражать свою власть не только посредством институтов и форм представительной демократии, но и выражать свою политическую волю непосредственно, используя институты и формы прямого народовластия, развитие и функционирование которых позволяет говорить о качестве легитимации публичной власти в государстве. В российской конституционно-правовой науке получило широкое распространение понимание публичной власти как явления, основой которого является принадлежность всей полноты власти народу и ее осуществление в трех формах: государственная власть, общественная власть и власть местного самоуправления<sup>15</sup>. К примеру, Г.Н. Чеботарев говорит об общественной власти как о разновидности публичной власти, «сформированной на основе волеизъявления объединений граждан в целях реализации общественных групповых интересов, достижения публично значимых результатов общественной деятельности в соответствующих сферах жизни общества и государства, взаимодействующей с государством»<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. Т. 1. М.: Норма, 2018. С. 139–141.

<sup>16</sup> Чеботарев Г.Н. Общественное представительство: монография. М.: Юрист, 2017. С. 28.

В настоящее время идет процесс законодательного оформления публичной власти на региональном и муниципальном уровне. Это выражается в разработке и принятии ряда федеральных законов. Прежде всего речь идет о Федеральном законе от 14 декабря 2021 г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», который пришел на смену Федеральному закону от 6 октября 1999 г. № 184–ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>17</sup>. На момент написания данной статьи в Государственной Думе обсуждается проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

По нашему мнению, если в Конституции говорится о единой системе публичной власти, то, следовательно, возникает необходимость в разработке и принятии федерального закона (а лучше всего федерального конституционного закона) «О публичной власти в Российской Федерации», в рамках которого можно было закрепить как принципы организации и деятельности органов публичной власти федерального, регионального и местного уровней, основы их функционального взаимодействия, порядок разграничения предметов ведения и передачу осуществления полномочий между ними.

В этой связи нам не совсем понятна логика законодателя. Если же принимаются отдельные законы об организации публичной власти в субъектах Российской Федерации и организации местного самоуправления в единой системе публичной власти, то почему без внимания законодателя остаются вопросы организации органов публичной власти и управления федерального уровня. Полагаем, что нужно придерживаться какой-то одной законодательной концепции — или разработать единый законодательный акт о системе публичной власти в Российской Федерации, или последовательно и обстоятельно разработать три нормативно-правовых акта, устанавливающие особенности организации и деятельности органов публичной власти соответственно федерального, регионального (субъектного) и местного (муниципального) уровней.

Одним из существенных свойств современного публичного управления в России по-прежнему остается юридическая безответственность органов публичной власти за результаты своей деятельности. Почему-то в нашей стране сформировалось устойчивое

---

<sup>17</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

представление, что если речь идет о юридической ответственности, то это значит — об ответственности какого-то гражданина и, как правило, об уголовной или административной. Проблематика конституционно-правовой ответственности, по нашему мнению, продолжает оставаться сугубо научно-теоретической категорией, не имеющей должного выражения в своей практической плоскости. В этой связи полагаем, что недостаточно только лишь установления показателей и критериев эффективности функционирования органов власти, необходимо установить определенные правовые меры и санкции, имеющие целью воздействие на деятельность органов публичной власти соответствующего уровня и их должностных лиц.

Важным представляется также развитие элементов децентрализации в публичном управлении, которое должно проявляться в деятельности органов публичной власти, что находит свое отражение в вертикальной и горизонтальных плоскостях. «Горизонтальная децентрализация» заключается в балансируемом распределении властных полномочий по публичному управлению между высшими органами государственной власти. В ее основе лежит не просто количественное перераспределение полномочий, но и их качественное содержание. Так, анализ компетенции Совета Федерации и Государственной Думы позволяет прийти к выводу, что их полномочия сводятся к решению некоторых кадровых вопросов (назначение или же утверждение кандидатур на те или иные должности), а также полномочий, которые требуют фактически лишь формального одобрения принятого Президентом решения. По верному замечанию К.А. Ишекова, «несмотря на новые кадровые полномочия палат Федерального Собрания, они вряд ли могут оказать фактическое влияние на систему сдержек и противовесов вне участия Президента РФ»<sup>18</sup>.

«Вертикальная децентрализация» проявляется в распределении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Вопрос правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации первостепенный вопрос развития федеративных отношений на современном этапе. Законодательство субъектов Федерации не отличается региональной спецификой друг от друга, так как органы государственной власти субъектов ограничены

---

<sup>18</sup> *Ишеков К.А.* Правовое воздействие современной конституционной реформы на систему разделения властей в Российской Федерации // Енисейские политико-правовые чтения. Сборник научных статей по материалам XIII Всероссийской научно-практической конференции. Красноярск, 2020. С. 132.

рамками, устанавливаемыми федеральным законодателем, и фактически занимаются переписыванием норм федерального закона. В связи с чем возникает вполне логичный вопрос — а какую роль в таком случае играет законодательство субъектов Федерации, если подавляющее большинство вопросов урегулировано федеральным законодателем? Истинный федерализм заключается в предоставлении некой правовой самостоятельности в регулировании ряда вопросов самими субъектами, исходя из особенностей национального, историко-культурного и исторического развития.

Еще одной проблемой является проблема политического многообразия и развития партийной системы. Известно, что политический плюрализм является показателем выражения свободы отдельных социальных сил и групп, которые на законных основаниях могут участвовать в управлении делами государства посредством создания политических партий или их объединений. В свою очередь, искусственное создание политической оппозиции в виде некоторых парламентских партий не может являться действительным показателем проявления народовластия.

### **Заключение**

Совершенствование методов и способов публичного управления позволяет решать как общественные, так и государственные задачи. В этой связи публичное управление государственным социумом представляет собой постоянный и динамичный процесс функционирования различного рода и уровня органов публичной власти. При этом сущностным в их организационной деятельности является строгое соблюдение конституционных принципов и обеспечение прав и свобод человека и гражданина, которые согласно статье 18 Конституции определяют смысл, содержание и применение законов. В этой связи единство системы публичной власти должно способствовать повышению эффективности взаимодействия между федеральными и региональными органами государственной власти, равно как и между органами государственной власти, с одной стороны, так и органами местного самоуправления, с другой.

Учитывая ярко выраженную монархическую направленность российского публичного управления, складывающуюся веками, необходимо отходить от чрезмерной централизации и жестких ограничительных мер (запретов, закрытого перечня полномочий и т.д. и т.п.), не способствующих правовой самостоятельности органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных образований. Федерализм, равно как и местное самоуправление,

невозможны без децентрализации публичного управления. Лишение правовой самостоятельности, ограничения, устанавливаемые федеральным законодательством в решении ряда вопросов самими субъектами Федерации (чрезмерная зарегулированность федеральными законами) не способствуют развитию правовой инициативы и свободы региональными (субъектными) и местными (муниципальными) органами публичной власти.

Мы обозначили лишь некоторые особенности отечественного публичного управления на современном этапе государственного строительства и выявили, на наш взгляд, основные его проблемные аспекты, которые требует своего скорейшего разрешения.

### **Литература**

*Авдеев Д.А.* Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011. № 10. С. 53–56.

*Авдеев Д.А.* Принципы организации публичной власти в России // Вестн. Уральского юридического института МВД России. 2021. № 3. С. 113–121.

*Авдеев Д.А.* Российский вариант принципа разделения властей // Право и политика. 2013. № 13. С. 1796–1803.

*Добрынин Н.М.* Основы конституционного (государственного) права Российской Федерации: 100 вопросов и ответов. Практическое руководство. Современная версия новейшей истории государства. Новосибирск, 2009.

*Ишеков К.А.* Конституционный принцип разделения властей как основа эффективного государственного управления в субъектах Российской Федерации // Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы», 01-02, 16 декабря 2017 г., Москва. Москва: Издательство «Перо», 2018. С. 406–411.

*Ишеков К.А.* Правовое воздействие современной конституционной реформы на систему разделения властей в Российской Федерации // В сборнике: Енисейские политико-правовые чтения. Сборник научных статей по материалам XIII Всероссийской научно-практической конференции. Красноярск, 2020. С. 129–134.

*Керимов Д.А.* Проблемы общей теории права и государства. Учебное пособие 2-е издание. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2005.

*Ким Ю.В.* А была ли реформа: к вопросу о правовом значении поправок к Конституции Российской Федерации 2020 года // Вестн. Тюменского гос. ун-та. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8. № 1 (29). С. 136–151. DOI: 10.21684/2411-7897-2022-8-1-136-151



*Кожевников О.А.* Органы местного самоуправления в новой структуре единой системы публичной власти: вопросы нормативной регламентации // Вестн. Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2022. № 1. С. 69–73.

*Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е.* Теория современной конституции. М.: Норма, 2005.

*Чеботарев Г.Н.* Президентская власть в системе государственной власти Российской Федерации // Российский юридический журнал. 1997. № 4 (16). С. 93–99.

*Чеботарев Г.Н.* Общественное представительство: монография. М.: Юрист, 2017. 160 с.

## СТРАТЕГИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Е.Н. Ведута, Гао Муян\*

### ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ КИТАЯ В ПОСТПАНДЕМИЧЕСКИЙ ПЕРИОД

С началом пандемии COVID-19 в 2020 г. цифровая экономика, базирующаяся на Интернете вещей, больших данных, искусственном интеллекте и других информационных технологиях нового поколения, играет заметную роль в китайской экономике, стимулировании потребления, в повышении возможностей государственного управления. В настоящее время Китай добился выдающихся успехов в борьбе с социально-экономическими последствиями пандемии COVID-19 и постепенно вступает в «постпандемический период». В данной статье хронологические рамки исследования обозначены постпандемическим периодом, анализируются тенденции развития цифровой экономики Китая в контексте реализации «14-го пятилетнего плана Китая» (2021–2025 гг.) и долгосрочных целей национального развития до 2035 г. Разработаны рекомендации по оптимизации управления развитием национальной экономики с применением инструментов экономической кибернетики. В исследовании представлена авторская позиция, определяющая направления развития национальной цифровой экономики Китая в постпандемическом периоде, что представляет собой новый теоретический взгляд на развитие цифровой национальной экономики в постпандемический период.

**Ключевые слова:** пандемия COVID-19, постпандемический период, цифровая экономика, экономико-математическое моделирование, экономическая кибернетика, 14-й пятилетний план Китая, «Сделано в Китае 2025», реальный экономический сектор, электронное правительство, стратегическое планирование.

With the COVID–19 pandemic beginning in 2020, the digital economy, based on the Internet of Things, big data, artificial intelligence and other next-generation information technologies, plays an indispensable role in stabilizing economic growth, boosting consumption, preserving living standards and

---

\* Ведута Елена Николаевна — доктор экономических наук, профессор, ведущая кафедрой стратегического планирования и экономической политики факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; e-mail: Veduta@spa.msu.ru

Гао Муян — аспирант факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Пекин, КНР; e-mail: gmy334477@gmail.com

enhancing government capacity. China has now made remarkable progress in combating the socio-economic impacts of the COVID-19 pandemic and is gradually entering a “post-pandemic period”. This paper focuses on the post-pandemic period, analyzing the future trend of China’s digital economy with the implementation of the “Outline of the 14th Five-Year Plan (2021–2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People’s Republic of China”. In addition, this paper also provides recommendations for optimizing the national economy using the tools of economic cybernetics. The study presents the author’s position determining the direction of China’s national digital economy as well as a new theoretical perspective on the development of the national digital economy in the post-pandemic period.

**Key words:** COVID-19 pandemic, post-pandemic, digital economy, economic-mathematical modeling, economic cybernetics, China’s 14th Five-Year Plan, “Made in China 2025” national strategy, the real economic, e-government, strategic planning.

## Введение

Нарастающие угрозы COVID-19 в условиях глобального кризиса вынуждают национальные правительства во всем мире разрабатывать антикризисные меры. В настоящее время в академических кругах нет точного определения для понятия «постпандемический период». Подобно тому, как окончание холодной войны положило начало «периода после холодной войны», понятие «постпандемический период» должно означать период после окончания текущей пандемии<sup>1</sup>, но в контексте существующей глобальной обстановки. Очевидно, что данный период еще не наступил. Китай достаточно эффективно справляется с пандемией, и достиг определенных успехов в контроле эпидемиологической ситуации. Но поскольку наступают новые волны пандемии и появляются новые штаммы коронавируса, трудно предсказать, когда мир вступит в «постпандемический период». С другой стороны, ведутся споры о том, будет ли экономика более открытой или протекционистской. Подавляющее большинство ученых заявили в своих исследованиях, что многие страны движутся в сторону экономического протекционизма. Ситуация с пандемией COVID-19 показывает, что страны разрабатывают собственные производственные системы, чтобы не

---

<sup>1</sup> 程靖淇, 台议“后疫情时代”我国数字经济发展趋势及对策. 中国储运. 2021. № 8. С. 191–192; Чэн Цзинци. Тенденции и стратегии развития цифровой экономики Китая // Хранение и транспортировка в Китае, 2021. № 8. С. 191–192. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-CUYN202108098.htm> (дата обращения: 30.12.2021).

полагаться на удаленных поставщиков продукции<sup>2</sup>. Этот переход от открытой экономики к протекционистской и понимается как постпандемический период.

Цифровая экономика является основной экономической формой после аграрной и индустриальной экономики, которая вызвала глубокие цивилизационные изменения. В современном научном дискурсе существует множество различных представлений о цифровой экономике. Общим тезисом для данных подходов является связь цифровой экономики с необходимостью внедрения современных информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) для мониторинга и контроля, автоматизации расчетов, документооборота, оказания услуг и решения других задач<sup>3</sup>. По мере стремительного распространения ИКТ цифровая экономика стала важной частью жизни человека и, вместе с этим, растет ее роль как движущей силы глобального экономического и социального развития. Согласно докладу G20, «Программа по развитию и сотрудничеству в сфере цифровой экономики» (2016 г.)<sup>4</sup>, в основное определение «цифровой экономики» включаются применение информации как основного фактора производства, использование сети Интернет в качестве эволюционирующей платформы, на основе которой посредством информационных технологий повышается эффективность бизнес-операций, использование цифровых технологий во всех аспектах жизни.

В данном исследовании утверждается, что «цифровая экономика» базируется на ИКТ посредством сети Интернет, мобильной связи и т.д., для развития реальной экономики и повышения уровня жизни людей с помощью цифровых технологий. В узком смысле цифровая экономика включает в себя сферу ИКТ; в широком смысле цифровая экономика включает не только развитие ИКТ, но и индустрию развлечений, музыки, кино, телевидения и т.д. Почти все области экономики развиваются под влиянием цифровизации — промышленность, транспортно-логистические услуги, военно-промышленный комплекс.

---

<sup>2</sup> Ведута Е.Н. Stop talking about the economy! Cyber-planning is the only way out // [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80adgd0ef.xn--p1ai/articles/256-tsifrovoy-mir/91265-stop-talking-about-t-e-e-onomy-yber-planning-is-t-e-only-ay-out> (дата обращения: 15.10.2021).

<sup>3</sup> Ведута Е.Н., Джакубова Н.Т. Big Data и экономическая кибернетика. Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 63. С. 43–66.

<sup>4</sup> G20 Программа по развитию и сотрудничеству в сфере цифровой экономики // [Электронный ресурс]. URL: [http://www.g20chn.org/hywj/dncgwj/201609/t20160920\\_3474.html](http://www.g20chn.org/hywj/dncgwj/201609/t20160920_3474.html) (дата обращения: 13.01.2022).

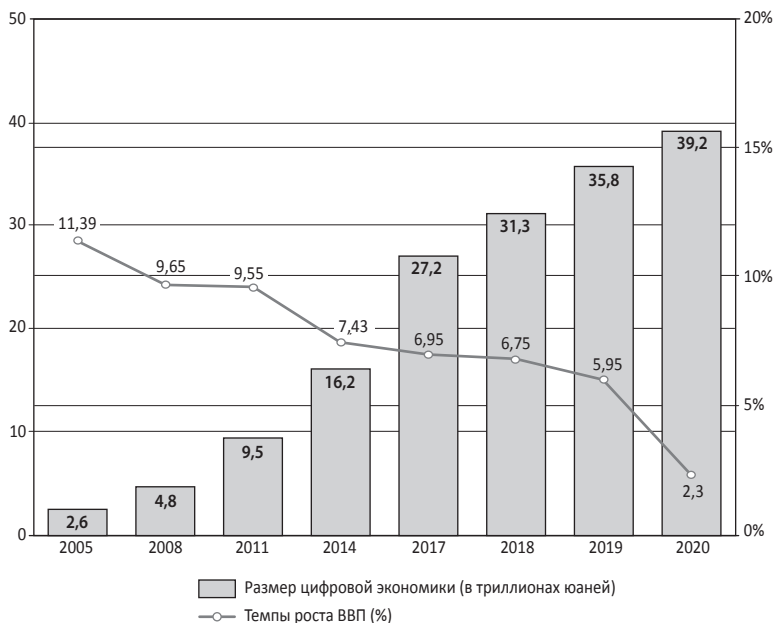


Рис. 1. Темпы роста ВВП и размер цифровой экономики КНР<sup>5</sup>

Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы проанализировать тенденции развития цифровой экономики Китая в постпандемический период.

### Тенденции развития цифровой экономики Китая в постпандемическом периоде

В 2020 г. цифровая экономика Китая продолжила ускоренное развитие. Масштабы цифровой экономики увеличились с 2,6 трлн юаней в 2005 г. до 39,2 трлн юаней в 2020 г.<sup>6</sup> Благодаря непрерывности революции в области информационных технологий и промышленной трансформации под воздействием пандемии были

<sup>5</sup> China Academy of Information and Communications Technology (CAICT) // [Электронный ресурс]. URL: <https://new.qq.com/omn/20210427/20210427A006OA00.html> (дата обращения: 05.01.2022).

<sup>6</sup> 韩晶, 孙雅雯, 陈曦, 后疫情时代中国数字经济发展的路径解析, 经济社会体制比较, 2020 № 05 С. 16–24; Хань Цзин, Сунь Явэнь, Чен Си. Анализ пути развития цифровой экономики Китая в постпандемический период // Сравнение экономических и социальных систем. 2020. № 05. С. 16–24. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-JJSH202005004.htm> (дата обращения: 10.01.2022).

созданы стимулы для ускоренного развития цифровой экономики. В настоящее время цифровая экономика стала наиболее инновационной экономической формой и важнейшим драйвером роста национальной экономики КНР (рис. 1).

Как показано на рис. 1, темпы роста ВВП Китая в последние годы имеют тенденцию к снижению. Темпы роста ВВП Китая упали с 11,4% в 2005 г. до 2,3% в 2020 г. Падение показателей темпа роста обусловлено демографическими проблемами (снижение рождаемости в Китае ведет к уменьшению демографических дивидендов), международной политической ситуацией (китайско-американская торговая война), искажением промышленной структуры (экономическая политика ведет к избыточным производственным мощностям), форму экономического развития (развитие с высокой степенью инвестиций и загрязнений, причинение экологического ущерба, чрезмерная эксплуатация природных ресурсов).

Пандемия COVID-19 в 2020 г. оказала огромное влияние на экономику и общество Китая. Из-за необходимости избежать крупномасштабных перемещений и собраний населения в целях борьбы с пандемией некоторые ограничительные меры привели к существенному сокращению потребительского спроса, в т.ч. сильно пострадали такие отрасли, как общественное питание, туризм, кино, транспорт, образование. В традиционной обрабатывающей промышленности рабочие не могли вернуться к работе, сырье не могло быть импортировано, а товары не могли быть экспортированы, огромный удар был нанесен мировому бизнесу.

С другой стороны, пандемия COVID-19 открыла новые возможности для развития цифровой экономики Китая<sup>7</sup>. Цифровая экономика, представленная сетью данных, в значительной степени преодолела временные и пространственные границы, а также промышленные ограничения, изменила традиционный способ распределения ресурсов и обеспечила мощную поддержку для предотвращения и контроля пандемии, для обеспечения упорядоченного функционирования всех аспектов социально-экономической жизни. Пандемия повлияла на цифровизацию китайской экономики следующими способами:

---

<sup>7</sup> 马艺菲, 唐雨辰.“后疫情时代”我国数字经济发展趋势及对策.经济研究导刊,2020 № 29, С. 38–39; Ма Ифэй, Тан Юйчэнь. Постпандемический период: тенденции и стратегии развития цифровой экономики Китая // Журнал экономических исследований. 2020. № 29. С. 38–39. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-JJYD202029014.htm> (дата обращения: 15.02.2022).

1. Ограничены поездки жителей, бесконтактные модели, представленные электронной коммерцией, онлайн-логистикой и услугами доставки, быстро развиваются, породив новые тенденции в развитии цифровой экономики.

2. Резко возросло использование цифровых развлекательных платформ, таких как Tiktok, Weibo и других приложений. Высокую жизнеспособность показали платформы для прямых трансляций продаж.

3. Традиционные методы офлайн-офиса и офлайн-обучения были объединены с цифровыми технологиями, постепенно создавались новые формы коммуникации, такие как онлайн-офис и онлайн-образование, а также гибридные подходы к обучению. Например: ZOOM, Tencent Meeting и другие программные решения, предоставившие возможности для получения образования и работы в Интернете.

В условиях пандемии данные приложения обрели высокую популярность и должны закрепиться в образовательных, потребительских и корпоративных процессах, что будет способствовать последующему развитию цифровой экономики в постпандемический период.

В Предложениях ЦК КПК по формулированию 14-го пятилетнего Плана национального экономического и социального развития и долгосрочного видения до 2035 г.<sup>8</sup>, в вопросе планирования цифровой экономики в центре внимания экономического развития в период «14-й пятилетки»<sup>9</sup> находится содействие глубокой интеграции цифровой экономики с реальным сектором экономики и неуклонное построение цифрового Китая. Правительство Китая будет продолжать продвигать цифровую индустриализацию, ускорять цифровизацию индустрии услуг, реализовывать стратегию цифровизации индустрии культуры и создания конкурентоспособного на между-

---

<sup>8</sup> Предложения Центрального комитета Коммунистической партии Китая по формулированию четырнадцатого пятилетнего плана национального экономического и социального развития и долгосрочных целей на 2035 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gov.cn/zhengce/2021-03/14/content\\_5592819.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-03/14/content_5592819.htm) (дата обращения: 13.01.2022).

<sup>9</sup> Основные цели экономического и социального развития КНР в период «14-й пятилетки»: новые результаты в экономическом развитии; новые шаги в реформировании и открытости; новые улучшения социальной цивилизации; новый прогресс в построении экологической цивилизации; новые уровни жизнеобеспечения и благосостояния людей; продвижение на новый уровень эффективности государственного управления. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/14/content\\_5592884.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/14/content_5592884.htm) (дата обращения: 13.02.2022).

народном уровне кластера цифровой индустрии. Правительство Китая усилит цифровое управление, будет способствовать развитию и использованию ресурсов данных и построит открытую и единую национальную платформу для обмена данными. В дополнение к этому, в национальной стратегии КНР отражено неуклонное продвижение исследования и разработки цифровой валюты, активное участие в формулировании международных правил и стандартов в цифровой сфере и применение цифровой экономики в целях содействия качественному развитию «пояса и пути»<sup>10</sup>.

При поддержке национальной макроэкономической политики КНР, за последние 10 лет цифровая экономика Китая продолжала расширяться, и ее доля в мировом ВВП продолжала увеличиваться.

Анализируя направления развития цифровой экономики Китая, можно сделать вывод, что в период пандемии COVID-19 и в постпандемический период наиболее выражены следующие тенденции.

В 2020 г. из-за пандемии экономика США сократилась на 3,5%, экономика Евросоюза сократилась на 6,4%, а экономика Японии упала на 4,8%, в то время как экономика Китая выросла на 2,3%<sup>11</sup>, став единственной из крупнейших экономик мира, добившихся положительного роста ВВП. Это случилось во многом благодаря адаптивной цифровизации китайской промышленности и сферы услуг. На наш взгляд цифровизация сохранит высокое значение в развитии экономики и в постпандемический период.

На рис. 2 представлена динамика доли цифровой экономики в ВВП КНР в 2015–2020 гг.

По данным, представленным на рис. 2, можно заметить, что на фоне ежегодного замедления темпов роста ВВП Китая цифровая экономика продолжала расти. Доля цифровой экономики Китая в ВВП выросла с 27% в 2015 г. до 38,6% в 2020 г. Можно сказать, что в постпандемический период масштабы цифровой экономики Китая продолжают свой количественный и затем качественный рост.

---

<sup>10</sup> Концепция «Один пояс — один путь» — международная инициатива Китая, направленная на совершенствование существующих и создание новых торговых путей, транспортных, а также экономических коридоров, связывающих более чем 60 стран Центральной Азии, Европы и Африки, которая будет способствовать развитию торговых отношений между ними и Китаем.

<sup>11</sup> Начальник Национальной комиссии по развитию и реформам КНР: В прошлом году Китай был единственной страной с положительным ростом среди крупнейших экономик мира // The paper [Сайт]: [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_11566731](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_11566731) (дата обращения: 20.01.2022).



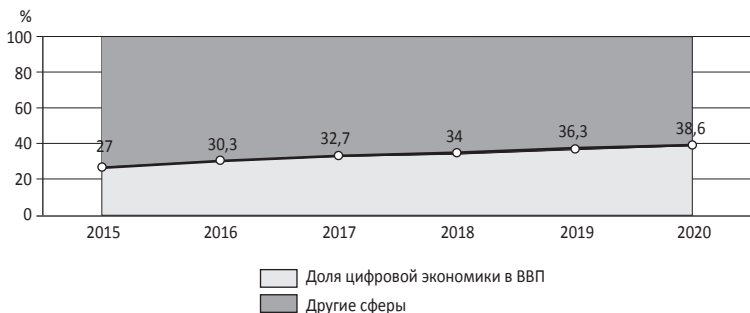


Рис. 2. Доля цифровой экономики в ВВП КНР, 2015–2020 г.<sup>12</sup>

Согласно национальному стратегическому плану «Сделано в Китае 2025»<sup>13</sup>, опубликованном правительством Китая, цифровое, сетевое и интеллектуальное производство основано на глубокой интеграции информационных технологий и производственных технологий. Данный план включает в себя следующие ключевые стратегии:

- продвижение цифрового, сетевого и интеллектуального производства;
- повышение уровня дизайна продуктов;
- улучшение инновационной системы производственных технологий;
- укрепление производственных мощностей;
- улучшение качества продукции;
- содействие устойчивому развитию экономики;
- развитие группы предприятий и создание условий для повышения их глобальной конкурентоспособности;
- развитие современной индустрии производственных услуг.

Пандемия ускорила цифровизацию китайских предприятий, и все больше и больше китайцев используют цифровые продукты и услуги. Огромный рыночный спрос стимулировал цифровую трансформацию предприятий. С другой стороны, правительство ввело ряд стимулирующих мер и политик стимулирования для поощрения цифровой трансформации предприятий. Правительство и частный капитал совместно инвестировали в новые

<sup>12</sup> Масштаб рынка цифровой экономики Китая в 2020 г. // CHYXX.News [Сайт]: <https://www.chyxx.com/industry/202105/950270.html> (дата обращения: 15.01.2022).

<sup>13</sup> Уведомление Госсовета КНР «Сделано в Китае 2025» // Gov.China [Сайт]: [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content\\_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm) (дата обращения: 16.01.2022).

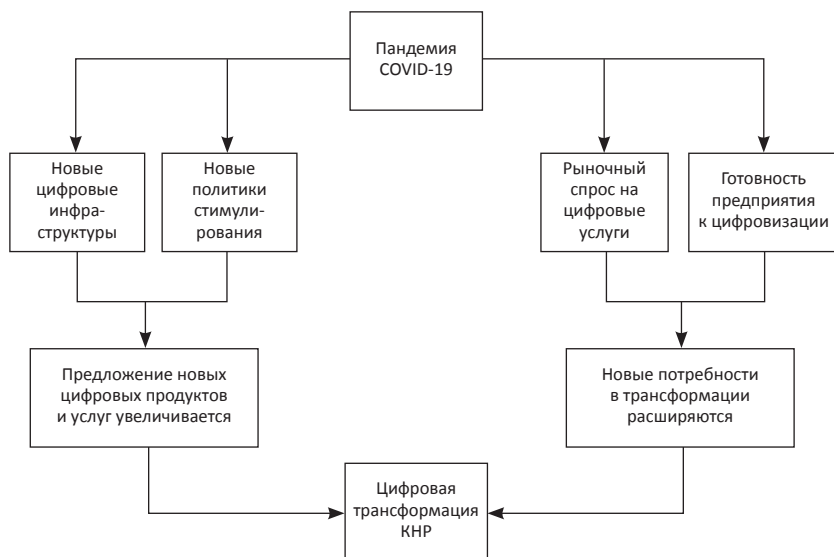


Рис. 3. Схема влияния пандемии на цифровую трансформацию Китая (рис. авторов)

цифровые инфраструктуры, обеспечивая благоприятные условия для предложения и инновации цифровых продуктов и услуг предприятий.

Согласно статистическим данным, представленным в исследовании агентства iiMedia Research — известной частной китайской организации по поиску и анализу данных для новых экономических отраслей<sup>14</sup>, только во время китайского Нового года в 2020 г. более 18 млн компаний в Китае трудоустроились на новые дистанционные вакансии, а в общей сложности более 300 млн пользователей использовали приложения для дистанционной работы. Согласно исследованию адаптируемости Китая к дистанционной работе в 2020 г.<sup>15</sup>, большинство людей адаптируются к дистанционной работе: 50,8% людей адаптируются к работе на дому, а только 12,7% людей

<sup>14</sup> Исследование масштабов и пользователей, а также анализ индустрии удаленной работы во время китайского Нового года в 2020 г. iiMedia Research: [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iimedia.cn/c460/69210.html> (дата обращения: 10.01.2022).

<sup>15</sup> Анализ пространства развития и тенденций удаленной работы в Китае в 2020 г. IiMedia Data Center. [Электронный ресурс]. URL: <https://xueqiu.com/4375159485/144348379> (дата обращения: 25.12.2021).

не адаптируются к работе на дому. Это означает, что все больше и больше китайцев привыкнут к работе в Интернете. В Китае появляется большое количество программ для удаленной работы, в частности Lark, Tencent Office, DingTalk и др. Данные программы позволяют осуществлять единое и эффективное онлайн-управление процессами предприятия, управление проектами, клиентами, персоналом, трафиком, посещаемостью и документами, что значительно улучшает корпоративное управление и эффективность работы сотрудников.

Как видно по данным рис. 5, масштабы китайского рынка удаленной работы продолжали уверенно расти с 2015 по 2021 г. Это объясняется, в частности, тем, что пандемия COVID-19 сильно ударила по реальной экономике и оказала огромное влияние на китайскую и мировую экономику. В условиях пандемии цифровая экономика продемонстрировала высокую устойчивость к кризисным явлениям и сыграла активную роль в реализации задач первичного сектора, призванного контролировать соблюдение требований по борьбе с пандемией. После завершения периода пандемии коронавируса цифровая экономика должна стимулировать рост национальной экономики, что станет одной из важнейших движущих сил ее развития. В постпандемический период китайский рынок удаленной работы имеет большой потенциал для сохранения высоких темпов роста, что будет стимулировать цифровую трансформацию китайских компаний.

По данным Китайской ассоциации малого и среднего бизнеса<sup>16</sup>, доля компаний с высоким уровнем цифровизации, возобновивших производство в течение 3 месяцев под воздействием пандемии, достигла 60%, в то время как доля компаний с низким уровнем цифровизации составила только 48%. Нет сомнений, что скорость цифровой трансформации в промышленности КНР значительно ускорилась в результате пандемии. На наш взгляд, в постпандемический период все больше и больше компаний будут ускорять цифровую трансформацию. Таким образом, даже после того, как пандемия закончится, китайские компании по-прежнему будут использовать цифровые технологии в корпоративном управлении для повышения эффективности.

---

<sup>16</sup> Китайская ассоциация малых и средних предприятий: «Аналитический отчет о проблемах и возможностях малых и средних предприятий в постпандемический период». [Электронный ресурс]. URL:[https://www.sohu.com/a/453719505\\_120145625](https://www.sohu.com/a/453719505_120145625) (дата обращения: 13.01.2022).

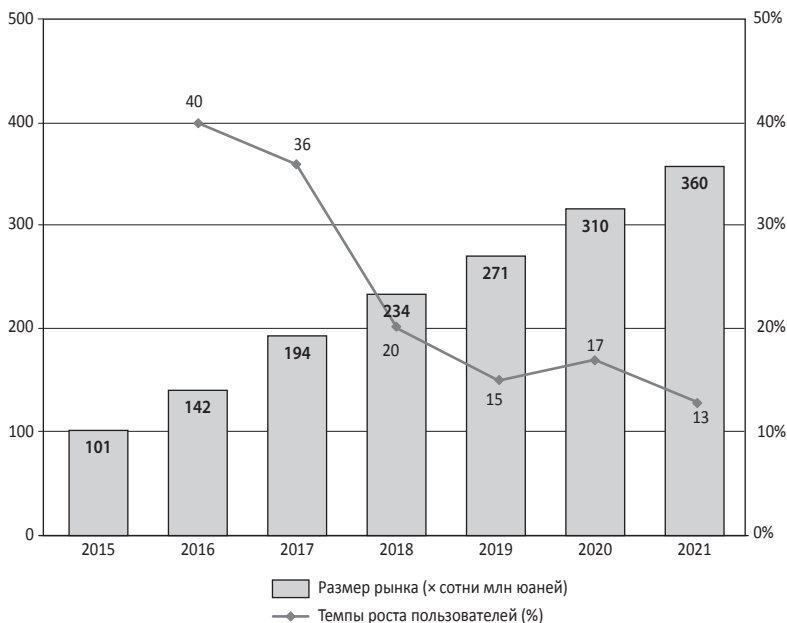


Рис. 4. Емкость рынка программ удаленной работы в Китае с 2015 г. по 2021 г.<sup>17</sup>

Благодаря интегрированию ИКТ (например, 5G, больших данных, облачных вычислений и т.д.) в промышленность традиционное китайское производство можно сделать высокотехнологичным. Цифровизация обеспечивает дистанционные коммуникации между людьми, предметами и фабриками, снижает производственные затраты, повышает эффективность производства и делает возможным персонализированный дизайн, интеллектуальные услуги и анализ облачных данных. Цифровое интеллектуальное производство — неизбежная тенденция развития китайской промышленности и сферы услуг в постпандемический период.

## Сравнительный анализ развития цифровой экономики в Китае, России, США и ЕС

### Китай

Несмотря на многолетнее активное применение понятия «цифровая экономика» в научном и общественном дискурсе четкого устоявшегося значения у него до сих пор нет, как не существует

<sup>17</sup> Анализ поведения пользователей онлайн-офиса в Китае. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.woshipm.com/it/3735454.html> (дата обращения: 13.01.2022).

и единой методики количественной оценки данного явления как статистического агрегата, что ставит вопрос о его реальных масштабах. Из-за разных методик расчета, применяемых в отдельных государствах, происходит искажение международной статистической информации о цифровой экономике. Согласно расчетному методу цифровой экономики CAICT института Министерства промышленности и информационных технологий Китая<sup>18</sup>, основным фактором для расчета общего объема цифровой экономики в Китае<sup>19</sup> является добавленная стоимость индустрии производства электронной информации, телекоммуникационной отрасли, интернет-индустрии, отрасли программных услуг и общая добавленная стоимость промышленной цифровизации. В данной статье для сравнительного анализа цифровой экономики КНР с США, ЕС и РФ метод расчета цифровой экономики этих стран формируется единообразно по вышеуказанным методам расчета. В данной статье проводится сравнение цифровой трансформации в Китае с США, ЕС и РФ по следующим факторам: масштаб цифровой экономики по отношению к ВВП, уровень развития цифровой инфраструктуры, количество пользователей Интернета, объем электронной коммерции, уровень цифрового правового регулирования, уровень капиталовложений, уровень инновационности предприятия, уровень цифровой безопасности, уровень электронного правительства, уровень цифрового неравенства<sup>20</sup>.

Важная цель цифровой экономики — содействие развитию реального экономического сектора. По данным рис. 4 можно заметить, что в 2016–2020 гг. в добавленной стоимости в различных секторах в КНР удельный вес цифрового первичного сектора экономики Китая вырос с 6,2 до 8,9%. Доля вторичного сектора экономики выросла с 16,8 до 21,0%, а в третичном секторе экономики наблюдался наибольший относительный рост — с 29,6 до 40,7%.

---

<sup>18</sup> Белая книга по глобальной цифровой экономике 2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.199it.com/archives/1314722.html> (дата обращения: 15.01.2022).

<sup>19</sup> China Academy of Information and Communications Technology (CAICT). Белая книга цифровой экономики Китая 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://max.book118.com/html/2021/1119/5214121143004113.shtm> (дата обращения: 15.01.2022).

<sup>20</sup> Цифровой разрыв, цифровое неравенство — ограничение возможностей для социальной группы из-за отсутствия у нее доступа к современным средствам коммуникации.

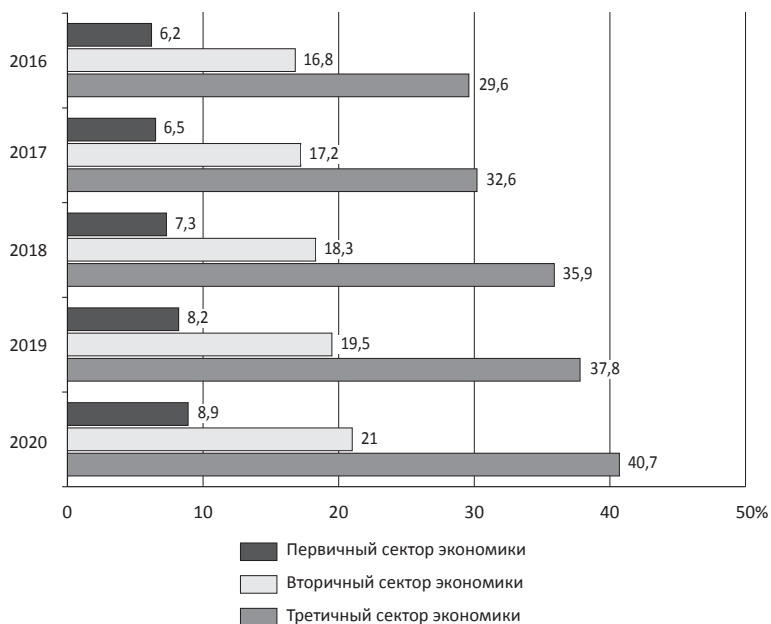


Рис. 5. Доля цифровой экономики в добавленной стоимости различных секторах экономики в КНР, 2016–2020 гг.<sup>21</sup>

На рисунке показано неравномерное развитие Китая в разных отраслях экономики в области цифровой трансформации. Цифровая трансформация вторичного сектора экономики в значительной степени способствовала экономическому развитию Китая. В соответствии со стратегией «Сделано в Китае до 2025 года», Китай фокусируется на десяти приоритетных областях промышленной цифровизации, включая ИКТ, высокотехнологичное оборудование с ЧПУ, робототехника, аэрокосмическое оборудование, морское инженерное оборудование, передовое оборудование для железнодорожного транспорта, энергосбережение и новые технологии, энергетические транспортные средства, энергетическое оборудование и сельскохозяйственная техника, новые материалы, биомедицина и медицинское оборудование. С помощью технологий ИКТ китайские промышленные предприятия развивают интеллектуальную производственную систему, реализуют интеллектуальный и цифровой

<sup>21</sup> China Academy of Information and Communications Technology (CAICT). [Электронный ресурс]. URL: <https://new.qq.com/omn/20210427/20210427A006OA00.html> (дата обращения: 10.01.2022).

производственный процесс и всесторонне улучшают интеллектуальный и цифровой уровень корпоративных исследований и разработок, производства, управления и обслуживания, что, в конечном итоге, значительно повышает эффективность производства. Однако цифровая трансформация первичного сектора экономики Китая происходит относительно медленно из-за недостаточно эффективного сбора электронных данных о сельском хозяйстве и недостатка цифровой грамотности в сельских районах. В свою очередь, пандемия COVID-19 ускорила цифровизацию экономических процессов для фермерских хозяйств, но все еще сохраняется цифровой разрыв между отдельными провинциями, а также между сельскими и городскими районами.

Следует отметить, что электронная коммерция в Китае развивается особенно быстро. Согласно отчету Всемирного банка и Alibaba Group «Развитие электронной коммерции: Опыт Китая»<sup>22</sup>, в 2019 г. развитие электронной коммерции в Китае было одним из самых быстрых в мире и достигло оборота в размере 34,81 трлн юаней (около 535,5 млрд долл. США), на ее долю приходилось более 40% мировых транзакций. А в 2020 г. объем электронной коммерции Китая достиг 37,21 трлн юаней (около 572,4 млрд долл. США). Кроме того, в китайской электронной коммерции насчитывалось около 51,26 млн рабочих мест — больше, чем в любой стране мира, даже в США.

Огромное количество пользователей Интернета в Китае достигло 1,03 млрд, а уровень проникновения Интернета достиг 73,0%<sup>23</sup>. Спрос китайских интернет-пользователей на цифровые продукты продолжает расти, и все больше и больше китайцев переходят на цифровой образ жизни.

С точки зрения строительства цифровой инфраструктуры оптоволоконная сеть Китая охватывает как городские, так и сельские районы, при этом на долю пользователей оптоволокна приходится 93,1%<sup>24</sup>, что является первым в мире. Общее количество базовых

---

<sup>22</sup> Отчет Всемирного банка: на Китай приходится 40% глобальных транзакций электронной коммерции // [Электронный ресурс]. URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1651155031350679874&wfr=spider&for=pc> (дата обращения: 09.01.2022).

<sup>23</sup> Статистический отчет о развитии Интернета в Китае. Китайский информационный центр интернета. 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.163.com/dy/article/H12LAKCO0519QIKK.html> (дата обращения: 11.01.2022).

<sup>24</sup> Развитие цифровой экономики Китая. Китайский научно-исследовательский институт киберпространства. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684348721630340501&wfr=spider&for=pc> (дата обращения: 13.01.2022).

станций 4G в Китае составляет 5,44 млн, а потребление трафика данных мобильного доступа в Интернет составляет 122 млрд ГБ, что является первым в мире. В настоящее время Китай активно строит базовые станции 5G и планирует построить 2 млн к концу 2022 г.

### ***Сравнение с цифровой экономикой США***

США — первая страна, развившая систему цифровой экономики и долгое время лидировавшая в развитии данной отрасли в мире. Правительство США придает большое значение стратегическому развертыванию и развитию цифровой экономики и последовательно реализует таргетированные планы, связанные с развитием цифровой экономики, такие как «Федеральная стратегия обеспечения согласованности данных США» и «Федеральный стратегический план действий в области данных США на 2019–2020 гг.» для всестороннего содействия развитию данной отрасли экономики.

Согласно последнему отчету DigitalCommerce360<sup>25</sup>, объем электронной коммерции в США достиг 871 млрд долл. США в 2021 г., что на 14,2% больше, чем 762,68 млрд долл. США в 2020 г. Общий объем электронной коммерции в США превышает объем любой страны, включая Китай.

С точки зрения масштаба цифровые экономики США, Китая, Германии, Японии и Великобритании составляют 79% от общемирового объема. В 2020 г. цифровая экономика США заняла первое место в мире с масштабом 13,6 трлн долл. США, что составляет 65,10% ВВП и 41,7% мировой цифровой экономики<sup>26</sup>. Китай после США занимает второе место в мире.

Согласно статистике, количество пользователей интернета в США к 2020 г. достиг 312 млн, а уровень проникновения интернета достиг 95%<sup>27</sup>, что на 23% выше, чем у Китая. С глобальной точки зрения, США имеет высокий уровень проникновения удаленной работы. Данные iiMedia Research показывают<sup>28</sup>, что в 2020 г. более

---

<sup>25</sup> Электронная коммерция США достигла 871 миллиарда долларов в 2021 году. DigitalCommerce360. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.sohu.com/a/525412464\\_121213245](https://www.sohu.com/a/525412464_121213245) (дата обращения: 10.02.2022).

<sup>26</sup> Белая книга по глобальной цифровой экономике 2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.199it.com/archives/1314722.html> (дата обращения: 02.01.2022).

<sup>27</sup> United States: number of internet users. Johnson, Joseph. 2021 // [Электронный ресурс]. URL: <https://www.statista.com/statistics/325645/usa-number-of-internet-users/> (дата обращения: 22.02.2022).

<sup>28</sup> Research and analysis of the scale of corporate remote offices and users // iiMedia Research 2020. [Electronic resource]: <https://www.iimedia.cn/c460/69210.html> (дата обращения: 12.11.2021).



80% американских компаний внедрили систему удаленной работы, а 30 млн чел. работали удаленно из дома, что составляет 16–19% американского работающего населения.

Что касается капитальных вложений, то Министерство обороны США подало заявку на бюджетное финансирование исследований в области технологий искусственного интеллекта в 2015–2020 финансовых годах в размере 2,24 млрд долл. США и инвестировало 7 млрд долл. США в такие ключевые области, как искусственный интеллект, 5G и микроэлектроника в бюджете на 2021 финансовый год. Финансирование исследований: в июне 2020 г. Сенат США проголосовал за принятие «Американского закона об инновациях и конкуренции 2021 г.»<sup>29</sup>, обещая инвестировать около 250 млрд долл. в ключевые области научных и технологических исследований, такие как чипы, искусственный интеллект, квантовые вычисления и полупроводники в течение пяти лет. Правительство и компании США инвестировали в цифровую экономику больше, чем любая другая страна, включая Китай.

У США есть большие преимущества в цифровом образовании, привлечение талантов, технологических инноваций и других аспектов, которые будут способствовать быстрому росту цифровой экономики США в будущем. С другой стороны, развитие цифровой экономики в США вызвало социальные проблемы, такие как дисбалансы в цифровой инфраструктуре и цифровой грамотности из-за различий в доходах, в качестве образования и географических различиях. Гигантские компании, такие как Google, Microsoft и Apple, занимают абсолютное преимущество в информационной экономике США, а цифровые технологии усугубляют «эффект Мэтью»<sup>30</sup> в распределении доходов.

### ***Сравнение с цифровой экономикой РФ***

В рамках «Стратегии развития информационного общества Российской Федерации на 2017–2030 гг.» цифровая экономика обозначена как деятельность по созданию, распространению и использованию цифровых технологий сбора, хранения, обработки, поиска,

---

<sup>29</sup> U.S. Innovation and Competition Act 2021. [Электронный ресурс]. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_Innovation\\_and\\_Competition\\_Act](https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Innovation_and_Competition_Act) (дата обращения: 21.02.2022).

<sup>30</sup> Эффект Матфея — феномен неравномерного распределения преимуществ, в котором сторона, уже ими обладающая, продолжает их накапливать и приумножать, в то время как другая, изначально ограниченная, оказывается обделена еще сильнее и, следовательно, имеет меньшие шансы на дальнейший успех.

передачи и представления данных в электронном виде и связанных с ними продуктов и услуг. По статистике китайского института САICT<sup>31</sup>, масштабы цифровой экономики России в 2020 г. достигли 275,6 млрд долл. США, что составляет 18,3% ВВП.

Согласно статистике, в 2020 г. количество пользователей Интернета в России достиг 124 млн, а уровень проникновения Интернета достиг 85,1%<sup>32</sup> (на 12,1% выше, чем в Китае). Россия — крупнейший интернет-рынок в Европе.

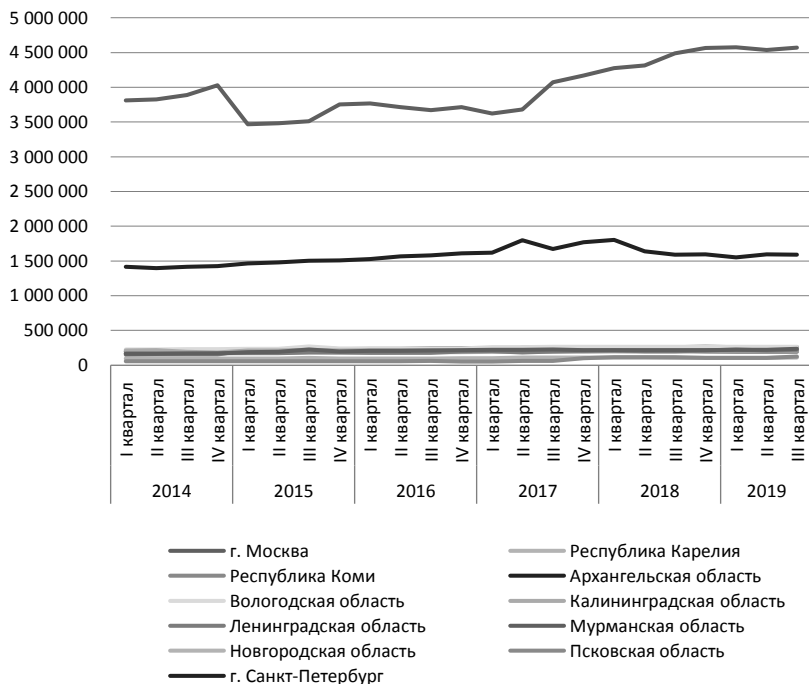


Рис. 6. Число активных абонентов фиксированного доступа в Интернет в РФ<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Белая книга по глобальной цифровой экономике 2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.1991it.com/archives/1314722.html> (дата обращения: 08.01.2022).

<sup>32</sup> DIGITAL 2021: THE RUSSIAN FEDERATION. DataReportal Global Digital Insights. [Электронный ресурс]. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-russian-federation> (дата обращения: 01.02.2022).

<sup>33</sup> Число активных абонентов фиксированного доступа в Интернет. Росстат. 2020. [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/8-3\(1\).xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/8-3(1).xlsx) (дата обращения: 30.12.2021).

Российский рынок интернет-торговли достиг 3,2 трлн руб. (около 43,1 млрд долл. США) в 2020 г.<sup>34</sup> (менее одной десятой части Китая), что на 58,5% больше показателя 2019 г. Пандемия подтолкнула рынок к развитию новых сервисов, востребованных у россиян, например экспресс-доставки. Несмотря на быстрое развитие в последние годы, по сравнению с США и странами ЕС, Россия по-прежнему имеет отставание в области электронной коммерции. С точки зрения доли электронной коммерции в розничной торговле в 2018 г. в России составляла 4%, тогда как в Китае — 35%, Великобритании — 18%, США — 10%<sup>35</sup>.

Развитие цифровой экономики в различных регионах России менее сбалансировано, чем в Китае. Распределение рынка интернет-торговли в 2020 г. показывает, что к покупкам в онлайн все активнее подключаются регионы (локальный рынок): Москва (24,7%), Московская область (8,3%), Санкт-Петербург (7,5%), Свердловская область (2,5%), Ростовская (2,3%), Татарстан (2,1%), Самарская и Нижегородская области (1,9%), Красноярский край (1,6%).

В последние годы Россия активно практиковала цифровую трансформацию в таких ключевых сферах, как цифровой транспорт, электронное правительство, цифровые финансы и «умные города», и добилась определенных результатов. В сфере электронного правительства в России создана Федеральная государственная информационная система — «Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА)». В 2017 г. системой электронного правительства для получения государственных и муниципальных услуг воспользовались 65,7% граждан РФ, в городах — 68,2%, в сельской местности — 58,3%. Среди них 43,2% жителей используют мобильные устройства для получения государственных и муниципальных услуг. Жители высоко удовлетворены использованием системы электронного правительства для получения государственных и муниципальных услуг, из них полностью удовлетворены 70%, частично удовлетворены 28,4% и не удовлетворены только 1,1%.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Россияне в 2020 г. потратили 3,221 трлн руб. на онлайн-покупки. ТАСС. 2021. [Электронный ресурс]. URL: [https://tass.ru/ekonomika/10730671?utm\\_source=yandex.com&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=yandex.com&utm\\_referrer=yandex.com](https://tass.ru/ekonomika/10730671?utm_source=yandex.com&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.com&utm_referrer=yandex.com) (дата обращения: 09.01.2022).

<sup>35</sup> 高际香. 俄罗斯数字经济发展与数字化转型. 欧亚经济, 2020 № 1 С. 21–37; Гао Цзисян. Развитие цифровой экономики России и цифровая трансформация // Экономика Евразии. 2020. № 1. С. 21–37. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ojjj-oys.org/UploadFile/Issue/jwsryttx.pdf>. (дата обращения: 30.12.2021).

<sup>36</sup> Сабельникова М.А., Абдрахманова Г.И., Гохберг Л.М., Дудорова О.Ю. и др. Информационное общество в Российской Федерации: статистический сборник 2018. М.: НИУ ВШЭ. 2018. С. 98–102.

Информационная безопасность в России является зрелой и вполне успешной отраслью цифровой экономики. Российское правительство полностью осознает важность информационной безопасности и издало множество законов об информационной безопасности для усиления управления информационной безопасностью. Правительство России активизирует усилия по предотвращению киберпреступлений и борьбе с ними, усилило строительство институтов информационной безопасности и создает комплексную систему предотвращения информационной безопасности. В этой области Россия имеет технологическое преимущество перед Китаем. Кроме того, уровень широкополосного доступа в России также получил высокую оценку Всемирного банка (рис. 7).

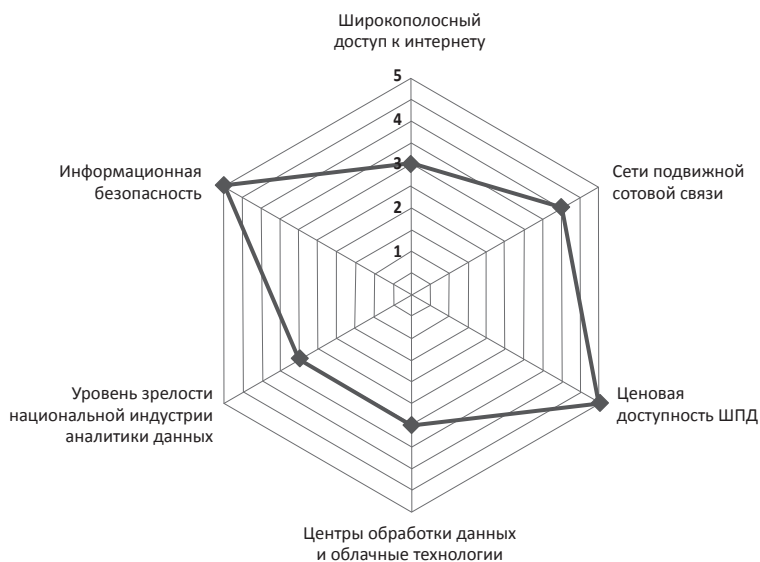


Рис. 7. Оценка готовности РФ к цифровой экономике: цифровая инфраструктура<sup>37</sup>

Согласно «Отчету об исследовании национального индекса цифровой конкурентоспособности (2019 г.)»<sup>38</sup>, опубликованному

<sup>37</sup> Анализ текущего уровня развития цифровой экономики в РФ. Всемирный банк. Институт развития информационного общества. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://roscongress.org/materials/doklad-o-razvitii-tsifrovoy-ekonomiki-v-rossii-konkurentsia-v-tsifrovuyu-epokhu-strategicheskie-vyz/> (дата обращения: 02.01.2022).

<sup>38</sup> Отчет об исследовании национального индекса цифровой конкурентоспособности (2019 г.). [Электронный ресурс]. URL: [https://download.csdn.net/download/weixin\\_38743737/11708725](https://download.csdn.net/download/weixin_38743737/11708725) (дата обращения: 05.01.2022).

совместно Исследовательским институтом Tencent и Школой статистики Китайского университета Жэньминь, Россия имеет комплексный балл 73,29, занимая 24-е место среди 139 стран. Среди десяти показателей, анализируемых в отчете, включая цифровую инфраструктуру, совместное использование цифровых ресурсов, использование цифровых ресурсов, цифровую безопасность, развитие цифровой экономики, цифровые услуги, цифровую международную торговлю, цифровые инновации, управление цифровыми услугами и цифровой рынок. Наивысший результат России наблюдается в конкурентоспособности цифровых услуг для жизнедеятельности населения, конкурентоспособности обеспечения цифровой безопасности, конкурентоспособности управления цифровыми услугами и конкурентоспособности совместного использования цифровых ресурсов. Самые низкие баллы у России — по конкурентоспособности цифрового экономического развития, цифровой конкурентоспособности в международной торговле и цифровых инновациях. Приведенные результаты показывают достижения России в области развития цифровой экономики и цифровой трансформации, а также показывают, что возможности российских информационных технологий относительно недостаточны, талантов в области цифровых технологий не хватает, а международная конкурентоспособность ИКТ-компаний относительно слаба.

### ***Сравнение с цифровой экономикой ЕС***

Информатизация стран-членов ЕС началась рано, и общий уровень развития цифровой экономики относительно высок. Однако развитие цифровой экономики ЕС характеризуется неравномерностью: в последние годы общая жизнеспособность цифровой экономики ЕС недостаточна, а развитие цифровой экономики ЕС по-прежнему отличается региональным неравенством. Предприятия ЕС становятся все более цифровыми, но электронная коммерция растет медленно. Лидерами ЕС в этой области являются Ирландия, Нидерланды, Бельгия и Дания, в то время как Венгрия, Румыния, Болгария и Польша относительно медленно развивают цифровую экономику<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> European Commission releases 2019 Digital Economy and Society Index. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/m/201906/20190602872996.shtml> (дата обращения: 05.01.2022).

Согласно статистике<sup>40</sup>, количество пользователей Интернета в ЕС в 2020 г. достиг 397 млн, а уровень проникновения Интернета достиг 89,4%. Согласно последним данным Statista<sup>41</sup>, в 2021 г. уровень использования электронной коммерции в ЕС достиг 53%, а общая стоимость электронной коммерции в ЕС достиг 465,4 млрд долл. США (выше, чем в России, и ниже, чем в Китае и США). Ирландия имеет самый высокий доход от электронной коммерции среди стран ЕС.

Страна	Пользователи интернета		Электронная коммерция Объем (млрд долл.)	Цифровая экономика		Уровень правового регулирования	Привлекательность талантов	Уровень инновационности предприятия	Уровень цифровой безопасности	Уровень электронного правительства	Уровень цифрового неравенства	Уровень развития цифровой инфраструктуры
	Количество (млн)	%		Масштаб (трлн долл.)	Доли от ВВП							
КНР	1 031	73%	572	6,01	38,6%	Средний	Высокая	Средний	Средний	Высокий	Высокий	Высокий
США	312	95%	871	13,60	65,1%	Средний	Высокая	Высокий	Высокий	Средний	Высокий	Средний
РФ	124	85%	43	0,27	18,3%	Средний	Низкая	Низкий	Высокий	Высокий	Высокий	Средний
ЕС	397	89%	465	\	\	Высокий	Средняя	Средний	\	\	Высокий	\

Рис. 8. Сравнительные таблички признаков цифровизации в КНР, США, РФ и ЕС<sup>42</sup>

В отличие от США, Китая и России в сфере цифровой экономики и искусственного интеллекта ЕС придерживается стратегии «сначала регулирование, затем развитие». Хотя на европейские цифровые предприятия приходится менее 4% общей рыночной стоимости мировых цифровых предприятий, ЕС лидирует в мире по регулированию развития цифровой экономики. «Общее положение о защите данных», обнародованное Европейским союзом, практически стало глобальным стандартом, и около 120 стран приняли аналогичные правила для защиты конфиденциальности.

<sup>40</sup> Internet Usage in the European Union 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.internetworldstats.com/stats9.htm> (дата обращения: 05.01.2022).

<sup>41</sup> E-commerce in the European Union — statistics & facts. Statista 2021. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.statista.com/topics/3792/e-commerce-in-europe/#dossierContents\\_\\_outerWrapper](https://www.statista.com/topics/3792/e-commerce-in-europe/#dossierContents__outerWrapper) (дата обращения: 05.01.2022).

<sup>42</sup> List of countries by number of Internet users. Wikipedia. [Электронный ресурс]. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_number\\_of\\_Internet\\_users](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_number_of_Internet_users) (дата обращения: 05.01.2022).

Пользователи из ЕС имеют высокую покупательную способность. Если ИКТ-компании хотят выйти на рынок ЕС, они должны соблюдать множество ограничительных правил, сформулированных для защиты интересов потребителей.

Согласно приведенному выше анализу видно, что Китай, США, Россия и Европейский союз имеют свои преимущества и недостатки в цифровой трансформации (рис. 8). США имеют безусловные преимущества за счет таких факторов, как корпоративные технологические инновации, достаточные инвестиции и большое количество научных и технологических талантов. Цифровая экономика США занимает лидирующие позиции в мире, однако неравномерное распределение цифровых ресурсов серьезно усугубляет проблему социального неравенства. Россия имеет преимущества в электронном правительстве, цифровой безопасности, но отстает в научно-технических инновациях, электронной коммерции и других областях. В ЕС огромный цифровой потребительский рынок, но в ЕС действует самый строгий в мире закон о защите персональных данных, который также ограничивает развитие цифровых предприятий в ЕС. По сравнению с США, Россией и Европейским Союзом, с помощью огромного количества интернет-пользователей Китай активно продвигает цифровую трансформацию общества и предприятий. Китай имеет сравнительные преимущества в электронном правительстве, цифровой инфраструктуре, привлечении талантов и электронной коммерции. С другой стороны, у Китая есть недостатки в цифровом разрыве, цифровой безопасности и технологических инновациях предприятий.

### **Цифровизация государственного управления как основное направление цифровой трансформации в КНР**

Цифровое правительство<sup>43</sup> принципиально отличается от того, что принято понимать под электронным правительством<sup>44</sup>. Суть цифрового правительства — это не услуги, не интерфейсы, не ка-

---

<sup>43</sup> Digital Government Services Definition: Digital government services (also called e-government) are defined as service delivery within government — as well as between government and the public — using information and communication technologies. [Электронный ресурс]. URL: <https://granicus.com/dictionary/digital-government-services/> (дата обращения: 13.01.2022).

<sup>44</sup> Электронное правительство (e-Government) — правительство, которое взаимодействует с органами государственной власти, гражданами, организациями в электронном формате с минимальным личным (физическим) взаимодействием. Электронное правительство базируется на системе электронного документооборота, автоматизации государственного управления.

налы связи, не техника как таковая, а данные, их сбор, интеграция, перекрестная обработка, анализ и извлечение.

Традиционные технологии государственного управления и обслуживания обычно выстраиваются следующим образом: после того, как менеджер получает запрос от управляемого объекта или обнаруживает кризис управляемого объекта, он выполняет соответствующие административные действия на управляемом объекте в соответствии с актуальными управленческими инструкциями<sup>45</sup>. Традиционные методы управления и обслуживания представляют административные действия, основанные на познании менеджером физического мира, но из-за ограниченной способности менеджера получать информацию и обрабатывать данные, управление и услуги неизбежно станут пассивными.

Следовательно, для достижения активного, точного, целостного и интеллектуального государственного управления необходимо развивать способность использовать анализ данных с помощью новых информационных технологий, таких как машинное обучение нейросети, большие данные, облачные вычисления и искусственный интеллект, чтобы помочь менеджерам улучшить свои управленческие и административные навыки<sup>46</sup>. Кроме того, для эффективного цифрового управления необходимо своевременно, всесторонне и точно оценивать характеристики состояния и тенденции развития проектов государственного управления, разрабатывать и адаптировать соответствующие экономико-математические модели для обеспечения поддержки принятия решений и повышения точности, улучшать возможности обработки информации, а затем предпринимать административные действия для повышения уровня управления и обслуживания. Построение цифрового правительства вступило в новую эру. Это не традиционное электронное правительство. Традиционная структура государственного управления с минимальным применением ИКТ больше не отвечает потребностям и вызовам социального управления в постпандемический период.

---

<sup>45</sup> 王勇. 浅谈行政管理中的数字化行政管理信息平台. 中国电子商务. 2010. № 10 С. 209–209; Ван Юн. Цифровая трансформация платформы административной информации в административном управлении // Электронная коммерция Китая. 2010. № 10. С. 209–209. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cqvip.com/qk/81625x/201010/35907117.html> (дата обращения: 12.02.2022).

<sup>46</sup> 于文轩, 人工智能与公共管理: 机遇与挑战. 北京航空航天大学学报. 2020. № 4. С. 50–54; Ю Вэньсюань. Искусственный интеллект и государственное управление: возможности и вызовы // Вестн. Бэйханского университета. 2020. № 4. С. 50–54. [Электронный ресурс]. URL: [https://bhxb.buaa.edu.cn/Jwk3\\_bhsk/article/2020/1008-2204/20200417.htm](https://bhxb.buaa.edu.cn/Jwk3_bhsk/article/2020/1008-2204/20200417.htm) (дата обращения: 28.12.2021).



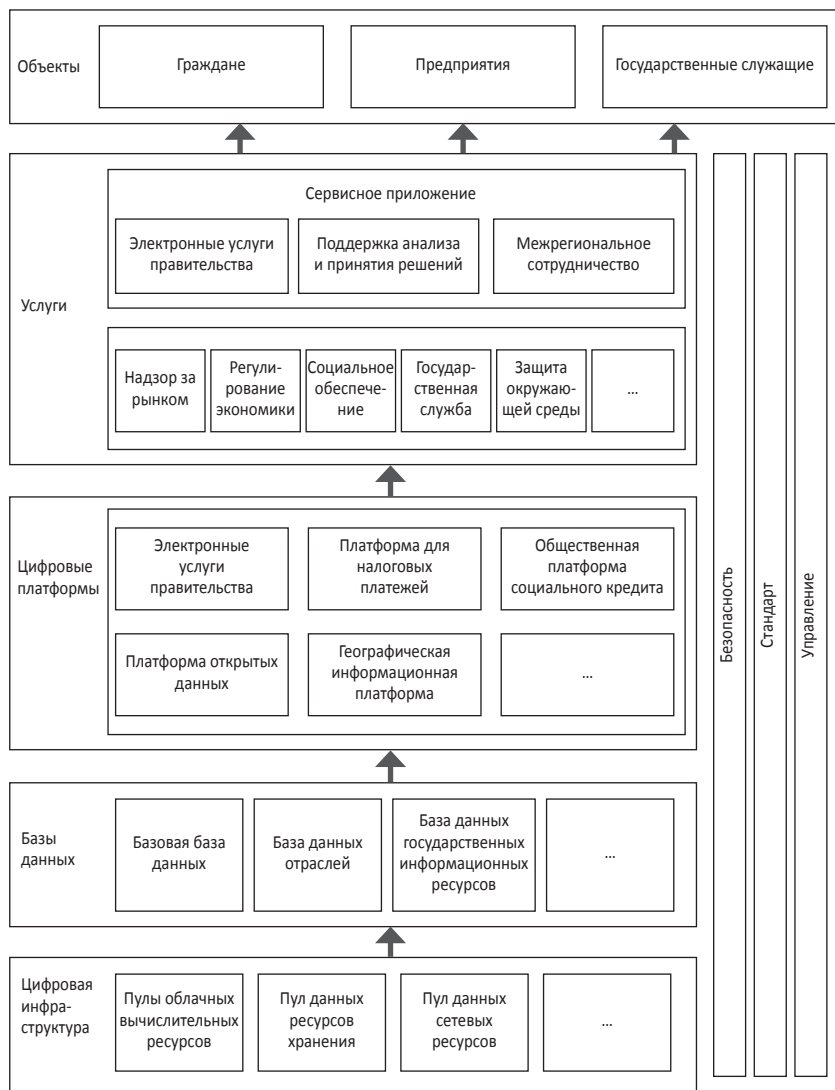


Рис. 9. Техническая структура цифрового правительства провинции Гуандун КНР «Схема 2020»<sup>47</sup>

На рис. 9 представлена техническая структура цифрового правительства провинции Гуандун КНР «Схема 2020».

<sup>47</sup> Главный план строительства «Цифрового правительства в провинции Гуандун КНР». [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gd.gov.cn/gkmlpt/content/0/162/post\\_162016.html](http://www.gd.gov.cn/gkmlpt/content/0/162/post_162016.html) (дата обращения: 13.01.2022).

Техническая структура «цифрового правительства провинции Гуандун» состоит из четырех уровней — уровня приложений (услуги), уровня поддержки приложений (цифровые платформы управления), уровня баз данных и уровня цифровой инфраструктуры. Первый уровень — уровень приложений, делится на приложения возможностей обслуживания (услуги электронного правительства и приложения для межрегионального сотрудничества) и приложения возможностей управления (приложения для административного управления, экономического регулирования, надзора за рынком социального управления, государственных услуг и приложений для защиты окружающей среды). Объектами обслуживания прикладного уровня являются государственные служащие, предприятия и жители. Второй уровень, уровень поддержки приложений — платформы, обеспечивающие поддержку различных государственных приложений (особенно государственных услуг и административной работы), включают: Центр обслуживания граждан, систему электронных сертификатов (предоставление таких услуг, как выдача электронных сертификатов, использование сертификатов, проверка подлинности электронной печати, проверка подлинности личности, проверка подлинности цифровой подписи и т.д.), платформу неналоговых платежей (обеспечивает единый онлайн-канал неналоговых платежей, поддерживает онлайн-платежи неналогового бизнеса и обеспечивает удобную оплату для граждан в любое время), общественную платформу социального кредита (для реализации взаимосвязи информации о социальном кредите в провинции Гуандун. Кредитная информация включает записи о кредитных транзакциях предприятий и частных лиц, статус кредита, статус погашения, незаконные записи, информацию о налоговых платежах и т.д.) для предоставления объявления корпоративного кредита, кредитного черного списка и др. Третий уровень, уровень базы данных — большой центр данных, включает информационную базу данных рабочей системы различных государственных ведомств, а также службы данных, такие как база данных государственных ресурсов данных и управление метаданными. Четвертый уровень — уровень цифровой инфраструктуры, который объединяет данные из разных государственных ведомств, разных городов и отраслей и формирует большой пул данных, реализует открытое использование ресурсов данных, повышает качество и ценность данных за счет управления данными и усиливает управление данными.

XIX Национальный конгресс Коммунистической партии Китая разработал стратегический план построения «Цифрового Ки-

тая»<sup>48</sup>. Как неотъемлемая часть системы «Цифрового Китая», китайское цифровое правительство<sup>49</sup> является важной отправной точкой и движущей силой для реализации данного проекта, содействия качественному социально-экономическому развитию и созданию новых преимуществ в деловой среде. Помимо центрального аппарата управления КНР, инициативы по цифровизации управления выдвигаются и субъектами регионального уровня. В частности, правительством провинции Гуандун разработан «Генеральный план построения цифрового правительства в провинции Гуандун (2018–2020 гг.)»<sup>50</sup>, который является первой и всесторонней региональной стратегией реализации цифрового правительства в Китае. Этот план имеет важное значение для развития цифрового правительства и государственных услуг Китая в постпандемический период.

Во время пандемии китайское правительство использовало мощную цифровую информационную систему, чтобы быстро реагировать на сложную эпидемиологическую ситуацию как во всей стране, так и в отдельных территориально-административных единицах. Правительство с высокой точностью находит и изолирует источник роста заболеваемости COVID-19<sup>51</sup>. Это в максимальной степени гарантирует нормальное функционирование общества. В постпандемический период система цифрового правительства будет по-прежнему использоваться для социального обеспечения, оказания государственных услуг, а также для предотвращения пандемий и для оперативного реагирования на различные ситуации.

---

<sup>48</sup> Digital China стремится использовать спутниковые изображения дистанционного зондирования в качестве основного метода технического анализа для управления Китаем с точки зрения устойчивого развития, сельского хозяйства, ресурсов, окружающей среды, глобальных изменений, экосистем, а также систем циркуляции воды и почвы. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szzg.gov.cn/2020/szzg/> (дата обращения: 13.01.2022).

<sup>49</sup> Китайское цифровое правительство — это форма национального управления, которая реализует цифровизацию повседневного государственного управления, сбора и анализа данных, а также государственного управления с помощью технологий ИКТ. [Сайт] <https://baike.baidu.com/item/%E6%95%B0%E5%AD%97%E6%94%BF%E5%BA%9C/2273341?fr=aladdin> (дата обращения: 13.01.2022).

<sup>50</sup> Этот план реализации сформулирован в целях реализации общего плана построения «цифрового правительства» в провинции Гуандун и ускорения реформы и построения «цифрового правительства».

<sup>51</sup> 何诚颖, 闻岳春, 常雅丽, 耿晓旭. 新冠病毒肺炎疫情对中国经济影响的测度分析. 数量经济技术经济研究. 2020. С. 3–22; Хэ Чэнъин, Вэнь Юэчунь, Чанг Яли, Гэн Сяосюй. Анализ воздействия новой пандемии коронарной вирусной пневмонии на экономику Китая. Эконометрика и технико-экономические исследования. 2020. С. 3–22. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-SLJY202005001.htm> (дата обращения: 10.02.2022).

С другой стороны, у цифрового правительства Китая все еще есть недостатки. Анализ данного плана выявил отсутствие в концептуальной модели организации цифровой экономики обоснованной экономико-математической модели (ЭММ) для использования возможности современных информационных технологий, повышающих эффективность управленческих решений в развитии национальной экономики. Правительство издает приказ о сборе данных, запрашивает огромное количество не связанных между собой показателей. Информация, содержащаяся в них, многократно дублируется — в том числе и в других формах, заполняемых предприятиями для других инстанций. Эта по сути рутинная, трудоемкая работа предприятий многократно увеличит недостоверность «больших данных», увеличивает издержки предприятия, что при отсутствии целевой модели в совокупности будет противоречить самой идее цифровой экономики о повышении эффективности социально-экономических процессов.

Поскольку экономика развивается по объективным законам, то для эффективного управления экономикой требуется представление цифровой экономики как экономической киберсистемы, базирующейся на научно обоснованной ЭММ<sup>52</sup>, учитывающей действие объективных экономических законов. Поэтому при построении и развитии систем цифрового правительства следует руководствоваться научными экономико-математическими моделями. В частности, в этой области примером является динамическая модель межотраслевого баланса (МОБ), разработанная советским ученым-кибернетиком Николаем Ивановичем Ведутой. Данная модель представляет собой механизм согласования плановых расчетов «затраты — выпуск» всех уровней экономики<sup>53</sup>, успешная реализация которых обеспечит устойчивый рост качества жизни людей.

Каждый крупный технологический прогресс приводит к серьезным изменениям в мировой экономической конъюнктуре. Таким образом, в постпандемический период новая цифровая революция также вызовет значительные экономические изменения не только в Китае, но и во всем мире. Безусловно, цифровая трансформация также вызовет некоторые новые социальные проблемы, такие как безработица среди низкоквалифицированных специалистов, моно-

---

<sup>52</sup> Ведута Е.Н., Джакубова Т.Н. Big Data и экономическая кибернетика // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 63. С. 43–66.

<sup>53</sup> Ведута Е.Н. Ответ «Коммерсанту»: что такое модель межотраслевого межсекторного баланса. [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3415609.html> (дата обращения: 05.11.2021).

полю крупных компаний на рынке, вопросы информационной безопасности и конфиденциальности и т.д. Однако конкурентная среда между регионами КНР также принесет новые изменения в связи с цифровой трансформацией. Интернет разрушил границы времени и пространства, и решающая роль географического превосходства ослабевает, в то же время для китайского правительства важно обеспечить достижениями цифровой экономики всех граждан и преодолеть проблемы цифрового неравенства между различными провинциями, городским и сельским населением, гражданами с различным уровнем дохода. В противном случае возникнет тенденция к дальнейшей поляризации между богатыми и бедными из-за различий в уровне использования ИКТ-технологий и способности к инновациям у разных групп людей.

## **Выводы**

Обобщая ключевые тенденции развития цифровой экономики Китая в постпандемический период, следует отметить, что, в соответствии с решениями съезда КПК, будут реализованы следующие позиции:

1. В постпандемический период цифровая экономика послужит важной движущей силой экономического роста Китая.

2. Цифровая трансформация крупнейших стран мира продолжит ускоряться. По сравнению с США, ЕС и Россией, Китай занимает передовые позиции в области электронного правительства, привлечения талантов и построения цифровой инфраструктуры, но проблема несбалансированного цифрового развития не утратит актуальности.

3. Цифровизация государственного управления и китайских компаний станет неизбежной тенденцией в Китае.

4. Для повышения эффективности своей работы цифровое правительство Китая должно внедрить обоснованную динамическую модель межотраслевого баланса, что обеспечит пропорциональное развитие экономики Китая, направленной на рост качества жизни людей в Китае.

Таким образом, в постпандемический период Китай должен воспользоваться историческими возможностями, достижениями цифровой трансформации, и направить цифровую экономику на стимулирование роста реального сектора, повысить эффективность корпоративных операций и инноваций, а также выполнить оптимизацию государственного управления в целях содействия не только количественному росту, но и более качественному развитию китайской экономики.

## Литература

Ведута Е.Н., Джакубова Т.Н. Big Data и экономическая кибернетика // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 63. С. 43–66.

Ведута Е.Н. Ответ «Коммерсанту»: что такое модель межотраслевого межсекторного баланса // [Электронный ресурс] Regnum 05.11.2021. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3415609.html>

Сабельникова М.А., Абдрахманова Г.И., Гохберг Л.М., Дудорова О.Ю. и др. Информационное общество в Российской Федерации: Статистический сборник. 2018. М.: НИУ ВШЭ, 2018. С. 98–102.

Veduta E.N. Stop talking about the economy! Cyber-planning is the only way out РФ [Электронный ресурс] 15.05.2021 URL: <https://xn--80adgd0ef.xn--p1ai/articles/256-tsifrovoy-mir/91265-stop-talking-about-t-e-e-onomy-yber-planning-is-t-e-only-ay-out>

程靖淇, 刍议“后疫情时代”我国数字经济发展趋势及对策. 中国储运. 2021. № 8. Чэн Цзинци. Тенденции и стратегии развития цифровой экономики Китая // Хранение и транспортировка в Китае. 2021. № 8. С. 191–192. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-CUYN202108098.htm>

韩晶, 孙雅雯, 陈曦, 后疫情时代中国数字经济发展的路径解析, 经济社会体制比较. 2020. № 05. С. 16–24.

Хань Цзин, Сунь Явэнь, Чен Си. Анализ пути развития цифровой экономики Китая в постпандемический период // Сравнение экономических и социальных систем. 2020. № 05. С. 16–24. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-JJSH202005004.htm>

马艺菲, 唐雨辰.“后疫情时代”我国数字经济发展趋势及对策. 经济研究导刊. 2020. № 29. С. 38–39.

Ма Ифэй, Тан Юйчэнь. Постпандемический период: тенденции и стратегии развития цифровой экономики Китая // Журнал экономических исследований. 2020. № 29. С. 38–39. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-JJYD202029014.htm>

高际香. 俄罗斯数字经济发展与数字化转型. 欧亚经济. 2020. № 1. С. 21–37.

Гао Цзисян. Развитие цифровой экономики России и цифровая трансформация // Экономика Евразии. 2020. № 1. С. 21–37. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ojyj-oys.org/UploadFile/Issue/jwsryttx.pdf>.

王勇. 浅谈行政管理中的数字化行政管理信息平台. 中国电子商务. 2010. № 10.

Ван Юн. Цифровая трансформация платформы административной информации в административном управлении // Электронная коммерция Китая. 2010. № 10. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cqvip.com/qk/81625x/201010/35907117.html>

于文轩, 人工智能与公共管理: 机遇与挑战. 北京航空航天大学学报 2020. № 4. С. 50–54.

Ю Вэньсюань, Искусственный интеллект и государственное управление: возможности и вызовы // Вестн. Бэйханского университета // 2020. № 4. С. 50–54. [Электронный ресурс]. URL:[https://bhxb.buaa.edu.cn/Jwk3\\_bhsk/article/2020/1008-2204/20200417.htm](https://bhxb.buaa.edu.cn/Jwk3_bhsk/article/2020/1008-2204/20200417.htm)

何诚颖, 闻岳春, 常雅丽, 耿晓旭. 新冠病毒肺炎疫情对中国经济影响的测度分析. 数量经济技术经济研究. 2020. С. 3–22.

Хэ Чэньин, Вэнь Юэчунь, Чанг Яли, Гэн Сяосюй. Измеренный анализ воздействия новой пандемии коронавирусной пневмонии на экономику Китая // Эконометрика и технико-экономические исследования. 2020. С. 3–22. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-SLJY202005001.htm>

## ИЗ ИСТОРИИ УПРАВЛЕНИЯ

К.А. Соловьев\*

### ВЕЛИКИЙ КНЯЗЬ КОНСТАНТИН НИКОЛАЕВИЧ О ПРОБЛЕМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ (ПО ЗАПИСКЕ «О ПРОЕКТЕ РЕФОРМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ» 1889 г.)

Предметом исследования является комплекс идей о совершенствовании государственного управления в Российской империи, выдвинутых одним из наиболее значительных государственных деятелей второй половины XIX в., великим князем Константином Николаевичем. В статье выявлены и систематизированы взгляды Константина Николаевича на управление. Базовым методом исследования является текстологический анализ документа, условно обозначенного публикаторами как записка «О проекте реформ государственного управления». Результатом стало выделение набора управленческих принципов, на которые опирался великий князь Константин Николаевич, при подготовке предложений по совершенствованию государственного управления в России; характеристика цели и направлений трансформации в системе государственного управления, которую он предлагал в середине 1860-х и в конце 1870-х гг.

**Ключевые слова:** история России, Россия XIX века, история государственного управления, история управленческой мысли, реформы государственного управления, великий князь Константин Николаевич.

The subject of this research is a set of ideas on improving public administration in the Russian Empire, put forward by one of the most significant statesmen of the second half of the 19th century, Grand Duke Konstantin Nikolaevich. The objectives of this article are to identify and systematize the views of Konstantin Nikolaevich on management. The basic method in solving these problems is a textual analysis of the document, conventionally designated by the publishers as a note “On the project of public administration reforms.” The result was the

---

*Соловьев Константин Анатольевич* — доктор исторических наук, профессор кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; e-mail: KSoloviov@sra.msu.ru. SPIN-код РИНЦ: 4141-6456.



selection of a set of management principles on which the Grand Duke Konstantin Nikolaevich relied when preparing proposals for improving public administration in Russia; characteristics of the goals and directions of the transformation in the system of public administration, which he proposed in the mid-1860s and late 1870s.

**Key words:** history of Russia, Russia of the 19th century, history of public administration, history of administrative thought, public administration reforms, Grand Duke Konstantin Nikolayevich.

Великий Князь Константин Николаевич, брат императора Александра II, участвовал в разработке и реализации государственных решений на протяжении четверти века (с 1855 г. по 1881 г.), занимая посты управляющего Морским министерством, председателя Главного комитета по крестьянскому делу, наместника Царства Польского, председателя Государственного совета. В отечественной литературе конца XIX — начала XX в. великий князь выступает как политическая фигура крупнейшего масштаба. Его деятельность принято было рассматривать сквозь призму противоборства «либерального» и «консервативного» начал в российской элите<sup>1</sup>, а его главным стремлением считалось достижение единства «между правительством и обществом в деле государственного строительства»<sup>2</sup>. В позднесоветской и постсоветской историографии подробно изучена роль великого князя в деятельности «либеральных бюрократов», в их противостоянии «аристократическому лагерю»<sup>3</sup> и в их попытках вернуть императора (а соответственно и страну) на путь прогрессивных преобразований на рубеже 1870-х — 1880-х гг.<sup>4</sup>

Предложения в.к. Константина Николаевича по совершенствованию государственного управления, часто рассматривались как политические, направленные на стабилизацию монархического режима и консолидацию сил, способных поддержать российское самодержавие, в сложных условиях трансформации общественных отношений<sup>5</sup>. С другой стороны, деятельность Константина

---

<sup>1</sup> Его императорское высочество Великий князь Константин Николаевич [некролог] // Русская старина. Т. 73. 1992. Февраль. С. IV–V; Кони А.Ф. Великий князь Константин Николаевич // Великая реформа. Т. 5. М., 1914. С. 230–270. С. 39.

<sup>2</sup> Любавский М.К. Великий князь Константин Николаевич // Освобождение крестьян. Деятели реформы. М., 1911. С. 112–113.

<sup>3</sup> Чернуха В.Г. Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в. Л.: Наука. 1978. С. 98–105.

<sup>4</sup> Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880 годов. М.: Издательство Московского университета. 1964. С. 137–145.

<sup>5</sup> Зайончковский П.А. Указ. соч. С. 128–129; Чернуха В.Г. Указ. соч. 1978. С. 54.

Николаевича характеризуют как разновидность либерального аристократизма<sup>6</sup>, обозначают его роль в реформации российской жизни и таким образом: «Участие членов императорской фамилии [в.к. Константина Николаевича и в.к. Елены Павловны. — *Авт.*] в подготовке реформ как бы легитимировали новые процессы в государстве и обществе»<sup>7</sup>, что придает и самой фигуре великого князя и его деятельности отчасти декоративный характер.

Эта общая тенденция — выявлять, в первую очередь, политическую составляющую деятельности в.к. Константина Николаевича, сохраняется и в наше время<sup>8</sup>. Его управленческая деятельность исследована в значительно меньшей степени. Показательно, что в монографии П.А. Зайончковского даны краткие, но емкие характеристики крупным государственным деятелям эпохи «великих реформ», но характеристики председателя Государственного совета, в.к. Константина Николаевича (и даже упоминания в ряду реформаторов), там нет<sup>9</sup>. Эту характеристику заменяет фраза: «...занимался всерьез делами Совета, хотя своей сумасбродностью и вносил в заседания много суеты»<sup>10</sup>. Другие авторы обращаются к этой стороне деятельности великого князя, главным образом для того, чтобы подчеркнуть ту или иную черту его личности. Л.Г. Захарова отметила новаторскую деятельность великого князя в сфере «государственной практики», на посту морского министра<sup>11</sup>, а Т.В. Антонова — потребность в предварительном выявлении мнения тех, кого должны коснуться принимаемые управленческие решения<sup>12</sup>.

Задачи данной статьи: а) выделить из общего комплекса идей в.к. Константина Николаевича о государственной власти, те, что относятся непосредственно к управлению и б) провести систематизацию этих идей. Базовыми методами в этой работе становятся

---

<sup>6</sup> Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856–1861. М.: Издательство Московского университета. 1984. С. 36, 52.

<sup>7</sup> Либерализм в России. М.: ИРФАН. 1996. С. 196.

<sup>8</sup> Воронин В.Е. Великий князь Константин Николаевич об адресе московского дворянства 1865 г.: к вопросу о дворянской оппозиционности «Великим реформам» // Вестник РУДН. История России. 2009. № 2. С. 18–23; Федоркин Н.С. У истоков гражданской свободы в России. К юбилею первого системного проекта модернизации страны // Пространство и Время. 2011. № 4. С. 23–31.

<sup>9</sup> Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России XIX в. М.: «Мысль». 1978. С. 186–189.

<sup>10</sup> Там же. С. 197.

<sup>11</sup> Захарова Л.Г. Указ. соч. С. 39.

<sup>12</sup> Антонова Т.В. Программа «Политической новизны» великого князя Константина Николаевича Романова // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2010. № 1. С. 24, 27.

документальный и семантический анализ ключевого, для данной темы, текста: «Записка о проекте реформ государственного управления» (далее — «Записка»)<sup>13</sup>, а также сопоставление его с текстами других авторов той эпохи, близкими по рассматриваемым в них проблемам власти и управления.

### Условия появления и структура текста

Исторические условия появления «Записки» в.к. Константина Николаевича, характер ее подготовки и обсуждения, подробно исследованы П.А. Зайончковским (правда, с опорой на позицию П.А. Валуева, в то время — председателя Комитета министров)<sup>14</sup>, а в последнее время — В.Е. Ворониным, который пришел к выводу о том, что серия покушений на высших государственных чиновников 1878–1879 гг. частично деморализовала сторонников насильственных действий правительства по отношению к любым оппозиционным выступлениям. Оценка В.Е. Ворониным ситуации конца 1879 г.: «Политический кризис и отсутствие у правительства четких ориентиров во внутренней политике», — на наш взгляд точна<sup>15</sup>. Но отсутствие ориентиров не означает, что не было попыток их сформировать. В данном случае, один из возможных ориентиров — институционально оформленное взаимодействие правительства с различными структурами российского общества. Проекты по организации такого взаимодействия появились в середине 1860-х гг. Их авторы — П.А. Валуев и в.к. Константин Николаевич, председатель Государственного совета. Но покушение Д.В. Каракозова на Александра II позволило противникам такого взаимодействия усилить свои позиции во власти и заблокировать подготовленные предложения. Покушение же А.К. Соловьева привело к обратным последствиям: император инициировал обсуждение отложенных проектов.

Описанные выше условия самым непосредственным образом повлияли на структуру текста. Отметим, прежде всего, что документ, названный «Запиской» в.к. Константина Николаевича, не является «запиской» в точном смысле этого слова с устоявшимся семантическим содержанием — т.е. аргументированным набором

---

<sup>13</sup> «О проекте реформ государственного управления» // Конституционные проекты в России XVIII — начала XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 441–454.

<sup>14</sup> Зайончковский П.А. Кризис самодержавия... С. 138–146.

<sup>15</sup> Воронин В.Е. Политический кризис в России конца 1870-х гг. и способы его преодоления глазами высших государственных чиновников // Вестн. РУДН. История России. 2008. № 1 (11). С. 18.

предложений по конкретному вопросу деятельности государственных органов<sup>16</sup>. Более точно его можно было бы обозначить как «пояснительная записка», т.е. документ, смысл которого не в формулировании предложений по совершенствованию государственного управления, а в разъяснении смысла ранее внесенных предложений, дополнительной аргументации для их обоснования и ответа на прозвучавшие возражения. Соответственно, в этом семантически неоднородном тексте нет той стройности и логической цельности, которая обычно присуща документам, обозначаемым как «Записка».

Этот документ состоит из нескольких автономных частей: а) обоснование необходимости воплотить те предложения, которые были сформулированы в 1860-х гг., но применительно к новым условиям; б) указание на наиболее существенные замечания, сделанные при обсуждении выдвинутых ранее предложений; в) коррекция этих предложений, в соответствии с высказанными замечаниями; г) набор дополнительных предложений, необходимость которых выявилась по итогам обсуждения. Такого рода «пояснительные записки» встречаются в ту эпоху, в связи с многочисленными обсуждениями преобразований. В качестве источника, они полезны не только тем, что «свидетельствуют об эмоциональном состоянии человека, их составлявшего, а также показывают степень воздействия события на составителя документа»<sup>17</sup>. На наш взгляд, главная ценность такого рода текстов состоит в том, что их характер заставляет автора сосредоточиться не на обосновании необходимости предлагаемых решений, как таковых (этому, как правило, посвящены «первичные» документы — собственно «записки»), а на *дополнительной аргументации и уточнении логики предполагаемых изменений*. А значит, как в нашем случае, взгляды автора на структуру и характер системы управления в стране предстают в более явном виде.

### **Базовые принципы и содержание государственного управления**

Прежде чем начать разговор об управленческих взглядах в.к. Константина Николаевича, необходимо обозначить базовый принцип организации государственной власти, который он декла-

---

<sup>16</sup> Назарова В.Д. От доношения к докладной записке (XVIII — начало XX в.) // История и архивы. 2014. № 2 (124). С. 162–168.

<sup>17</sup> Морозов Д.А. Восприятие революционного терроризма в 1870–1880-е годы политической элитой России (на примере записки П.А. Валуева) // Вестн. Удмуртского ун-та. Сер. «История и филология». 2017. № 1. С. 140.

рировал, наравне со всеми государственными деятелями той эпохи: *сохранение самодержавия*. Тезис о необходимости самодержавия в России, видимо, был необходимым (но далеко не достаточным) условием для того, чтобы император Александр II согласился рассмотреть предлагаемый ему план преобразований. Так, в 1860-е гг. Валуев в своей «Записке о проекте реформы Государственного совета» особо оговаривает: «Мысль о некотором участии в делах законодательства и общего государственного хозяйства не заключает в себе посягательства на Верховные права Самодержавной власти Вашего Величества»<sup>18</sup>. В «Записке» генерал-адъютанта А.А. Киреева от 1879 г. (знакомство с которой, как пишет В.Е. Воронин, подтолкнуло в.к. Константина Николаевича в возрождению его проекта<sup>19</sup>) этот тезис выглядит так: «Все элементы исчисленных выше достоинств конституционного строя мы можем найти у себя дома в нашем древнем государственном строе, имеющим то неоспоримое преимущество перед строем западным, что согласно требованиям и понятиям, выработанным русскою историею, Царь остается неограниченным и совершенно свободным, как в выборе своих ближайших советников, так и в своих окончательных решениях [курсив источника — авт.]»<sup>20</sup>. Позже, в докладе М.Т. Лорис-Меликова Александру III от 12 апреля 1881 г. «О правительственной программе будущих реформ» та же мысль изложена следующим образом: «Привлечение общественных представителей к участию в подготовительных законодательных работах, имеющих значение только совещательное, не только не составляет ограничения самодержавной власти [...] но даже, в сущности, не составит ничего нового, а только правильно организует то, что уже на деле существует»<sup>21</sup>.

В Записке в.к. Константина Николаевича с этой декларацией о неизменности самодержавного управления, по сути, начинается изложение предложений по изменению порядка управления в стране. Выглядит это так: «Оставляя в стороне безумные мечтания людей крайних, помышляющих о совершенном перевороте государственного нашего строя или, по крайней мере, об ограничении Самодержавия, без которого Россия в настоящее время, по глубокому моему убеждению, была бы на краю гибели, — я признаю необходимым остановиться на суждениях большинства мыслящих людей,

---

<sup>18</sup> Конституционные проекты... С. 403–404.

<sup>19</sup> Воронин В.Е. Политический кризис... С. 20.

<sup>20</sup> Избавимся ли мы от нигилизма (Записка, представленная в 1879 г.). СПб.: Тип. В.С. Балашова. 1882. С. 25–26.

<sup>21</sup> Конституционные проекты... С. 495.

которое, хотя и порицает многие из существующих у нас порядков, но в то же время состоит из лиц, вообще умеренных и преданных Правительству»<sup>22</sup>. Поставив данный тезис один ряд с тем, что мы можем прочесть в каждом из проектов по совершенствованию государственного управления, мы увидим, что он характеризует, в большей мере, характер мыслей адресата, чем автора. И сама по себе декларация приверженности принципу самодержавного управления не означает, что раз начатые реформы не приведут логикой своего действия к отмене этого принципа. Но в данной системе (ментальных) координат необходимо считаться с тем, что все изменения должны проходить в рамках самодержавного правления.

Итак, своеобразные «оси координат», в которые в.к. Константин Николаевич встраивал свои предложения, выглядят так: а) самодержавное правление в России неизменно; б) характер управления должен меняться. Необходимость перемен в государственном управлении обозначена (с оглядкой на образ мыслей адресата) очень мягко: «некоторое недовольство», которое заметно «в различных слоях нашего общества ... проявляясь и в речах, произносимых в общественных и сословных собраниях, в печати и, особенно, в частных беседах»<sup>23</sup>. За двадцать с небольшим лет до этого, в период подготовки крестьянской реформы он высказывался гораздо резче. Л.Г. Захарова приводит его мнение по вопросу о наделении крестьян землей, выраженное в таких словах: «всякое уменьшение поземельного надела возбудит в них [крестьянах — авт.] неудовольствие и во многих местах приведет к важным беспорядкам»<sup>24</sup>. Но общая логика остается неизменной: деятельность правительственных учреждений должна учитывать то впечатление, которое она произведет на население.

Для того чтобы обозначить вектор перемен, к которым стремился в.к. Константин Николаевич, нужно описать: а) сферу деятельности, в которой предполагаются перемены и б) ключевую проблему государственного управления, как ее увидел и обозначил автор.

Сфера управления, к которой относятся предложения в.к. Константина Николаевича — принятие решений законодательного уровня. Такое понимание государственного управления сам великий князь объясняет так: «... я в то же время, как Председатель Государственного Совета, считаю священным верноподданническим долгом откровенно выразить мысли мои относительно той соб-

---

<sup>22</sup> Конституционные проекты... С. 441–442.

<sup>23</sup> Там же. С. 441.

<sup>24</sup> Цит. по: Захарова Л.Г. Указ. соч. С. 150.

ственно стороны предмета, которая имеет непосредственную связь с деятельностью законодательной»<sup>25</sup>. Здесь можно найти отсылку к еще одному важному для государственного управления принципу — разделению властей. Но автор его не называет и дает другое объяснение тому, что обращает внимание только и исключительно на сферу деятельности законодательной ветви власти: деятельность в рамках своих компетенций.

Принцип же «разделения властей», в качестве ориентира, проявляется там, где автор указывает на тех, кто не должен входить в состав «совещательного собрания». Он выделяет две категории таких людей. Первая категория: «в гласные не могут быть избираемы присяжные поверенные, их помощники и ходатаи по судебным делам»<sup>26</sup>. Выглядит это как уступка тем, кто в Особом Совещании выступал против «адвокатов» как обобщенной категории «пустых болтунов»<sup>27</sup>. Это выражение великий князь вставил в свой текст в том месте, где приводил возражения, прозвучавшие на заседании Особого Совещания. И мы можем предполагать, что оборот «пустые болтуны» — это семантически чужеродная вставка в текст пояснительной записки, использование чужой речи и своеобразная уступка чужому мнению. В «корректирующей части» своих предложений он предлагает ограничение не по отношению к «адвокатам-болтунам», а по отношению к тем, кто может считаться представителем общества, но, по роду своей деятельности, относится к судебной деятельности: «в гласные не могут быть избираемы присяжные поверенные, их помощники и ходатаи по судебным делам»<sup>28</sup>. В этом списке нет судей и прокуроров и может показаться, что принцип не реализуется полностью. Но это только до знакомства со второй категорией.

Вторая категория: «В состав совещательного собрания желательно привлекать людей, действительно знакомых на практике с местными потребностями различных частей государства, а отнюдь не чиновников, отзывы которых, в случае надобности, всегда могут быть истребованы их начальством»<sup>29</sup>. Это положение отсекает от избрания в совещательный орган всех представителей исполнительной ветви власти и судебных чиновников. Соответственно, проектируемая «законодательная» ветвь власти, по составу, стано-

---

<sup>25</sup> Конституционные проекты... С. 442.

<sup>26</sup> Там же. С. 445.

<sup>27</sup> Там же. С. 444.

<sup>28</sup> Там же. С. 445.

<sup>29</sup> Там же. С. 446.

вится независимой от исполнительной и судебной, хотя объяснение такому решению дается совсем иное: «неудобно было бы, чтобы проекты, внесенные в Государственный совет Министрами и Главноуправляющими, разбирались, хотя и предварительно, лицами, прямо им подчиненными»<sup>30</sup>.

Мы видим, что при обозначении принципов государственного управления в.к. Константин Николаевич использовал логическую конструкцию по типу «да, но» и использовал ее дважды. Первый раз в описании принципа «незыблемости самодержавия». «Да» — для России не может быть альтернативы самодержавному правлению. «Но» — есть необходимость в корректировке существующих форм управления. Второй раз эта же конструкция проявляется в характеристике самодержавного правления. «Да» — в России нет необходимости в «ограничении самодержавия». «Но» — нужно принимать во внимание существование принципа разделения властей и возможность участия в управлении представителей населения.

### **Ключевая проблема управления**

Оговорив с самого начала сферу управления и его содержание (принятие решений в области законодательства), в.к. Константин Николаевич называет самую важную проблему в этой сфере и предлагает свое решение этой проблемы. При этом он не дает точной формулировки, а скорее описывает проблему высоким стилем верноподданного: «... я признаю необходимым остановиться на суждениях большинства мыслящих людей, которое, хотя и порицает многие из существующих у нас порядков, но в то же время состоит из лиц, вообще умеренных и преданных Правительству. При всем разнообразии этих суждений, в них преобладает в сущности одна и та же мысль: “до ГОСУДАРЯ правда не доходит; администрация и бюрократии нами завладели; чиновничество стоит неодолимою стеною между ГОСУДАРЕМ и Его Россиею; ГОСУДАРЬ окружен опричниками”... и т.п. Везде повторяется, в различных только выражениях, одно и то же сетование: “до Государя правда не доходит”»<sup>31</sup>. Этот стиль в изложении общественных проблем, вероятно, заимствован великим князем у Н.М. Карамзина. Сам способ обозначения проблемы (через описание общественного недовольства), а также построение фраз, отсылает читателя к «Записке» Карамзина

---

<sup>30</sup> Конституционные проекты ... С. 446.

<sup>31</sup> Там же. С. 442.



«О древней и новой России», в частности к этому фрагменту: «Но здесь имею нужду в твердости духа, чтобы сказать истину: Россия наполнена недовольными; жалуются в палатах и в хижинах, не имеют ни доверенности, ни усердия к правлению, строго осуждают его цели и меры. Удивительный государственный феномен! Обыкновенно бывает, что преемник монарха жестокого легко снискивает всеобщее одобрение, смягчая правила власти: успокоенные кротостию Александра, безвинно не страшась ни Тайной канцелярии, ни Сибири и свободно наслаждаясь всеми позволенными в гражданских обществах удовольствиями, каким образом изъясним сие горестное расположение умов? Несчастливыми обстоятельствами Европы и важными, как думаю, ошибками правительства, ибо, к сожалению, можно с добрым измерением ошибаться в средствах добра»<sup>32</sup>.

Но, при всей схожести в стилистике, общая направленность предложений Карамзина и в.к. Константина Николаевича принципиально различны. Карамзин видел причины недовольства властью в стремлении государственных деятелей к переменам («...вместо того, чтобы отменить единственно излишнее, прибрать нужное, одним словом, исправлять по основательному рассмотрению, советники Александровы захотели новостей в главных способах монаршего действия, оставив без внимания правило мудрых, что всякая новость в государственном порядке есть зло, к коему надобно прибегать только в необходимости...»<sup>33</sup>). Великий князь пишет как раз о необходимости перемен. Но выбирает для их обоснования карамзинскую манеру торжественного красноречия.

Если же выразить ключевую проблему государственного управления (описанную великим князем с таким большим чувством) в терминах современности, то у нас получится вполне ясная картина: *отсутствие обратной связи* между государственной властью и населением страны. Выражение «до государя правда не доходит» может быть развернуто в несколько тезисов: а) государственные решения принимаются при слабой информированности и базируются на неполной и искаженной информации о процессах в обществе; б) такого рода решения имеют ограниченную эффективность или же полностью неэффективны; в) принятие таких решений усугубляет кризисное стояние страны; г) слабая эффективность принимаемых решений прямо воздействует на снижение легитимности институ-

---

<sup>32</sup> Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М.: Наука. 1991. С. 49–50.

<sup>33</sup> Там же. С. 56.

тов государственной власти и прежде всего — ее самодержавия, как ее воплощения. Выражение «опричники», использованное великим князем, должно показать глубину недоверия к власти и усилить эмоциональный фон «Записки», отсылая читателя к характеристике правления Ивана Грозного все тем же Н.М. Карамзиным: «... бояре и народ, в глубине души своей не дерзая что-либо замыслить против венценосца, только смиренно молили Господа: да смягчит ярость цареву, сию казнь за грехи их! Кроме злодеев, ознаменованных в истории названием опричнины, все люди, знаменитые богатством или саном, ежедневно готовились к смерти и не предпринимали ничего для спасения жизни своей»<sup>34</sup>.

### **Решение ключевой проблемы управления**

Документ, который здесь рассматривается, не содержит развернутого изложения решения ключевой проблемы, по той причине, что это решение было предложено давно и содержалось в «Записке», поданной в 1866 г.<sup>35</sup>, о чем сам великий князь и писал: «Основная мысль этого предположения, представленная мною Государю Императору несколько лет тому назад, и которое согласено теперь, по указаниям моим, с нынешним состоянием нашего законодательства...»<sup>36</sup>.

Само решение — созыв «при Государственном Совете, совещательного собрания из экспертов или гласных, особо избираемых для сего губернскими земскими собраниями и городскими думами наиболее значительных городов»<sup>37</sup>. Обозначим здесь те элементы предлагаемого решения, которые свидетельствуют о том, что это «совещательное собрание» рассматривалось именно в качестве механизма «обратной связи», но не в качестве нового органа управления:

1. «Совещательное собрание» не наделялось возможностью собираться по собственной инициативе. В проекте в.к. Константина Николаевича эта инициатива принадлежит «Правительству», причем термин «Правительство» здесь использован расширительно, не как обозначение Комитета министров, а как обозначение Высшей власти.

---

<sup>34</sup> Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. С. 25.

<sup>35</sup> Воронин В.Е. Политический кризис... С. 20.

<sup>36</sup> Конституционные проекты... С. 444.

<sup>37</sup> Там же. 443.

2. «Совещательное собрание» не должно собираться в полном составе. Набор участников в каждом конкретном случае определяется «Правительством».

3. «Собрания» гласных определяются не как орган постоянного представительства населения, «не для рассмотрения всех вообще дел, а временные, на срок точно определенный Правительством»<sup>38</sup>.

4. «Совещательное собрание» в проекте лишено законодательной инициативы: «Возбуждать вопросы новые или вообще выходить из пределов предложенных вопросов — гласные не должны иметь права»<sup>39</sup>.

5. Работой «совещательного собрания» и его структурных единиц должны руководить члены Государственного совета.

6. Характер заседаний — закрытый, помимо гласных в них предполагается участие министров, главноуправляющих и членов Государственного совета.

Все эти элементы в организации работы проектируемого «совещательного собрания» отчетливо указывают на характер обратной связи — «сверху вниз», оставляющей за обобщенным «Правительством» (то есть министерствами и Государственным советом) право: а) формировать «повестку дня» — набор проблем, которые требуют общественного обсуждения; б) определять время и сроки обсуждения этих проблем; в) произвольно суживать или расширять число «гласных», участвующих в обсуждении; г) делать выводы по итогам этих обсуждений.

Добавим к этому, что в «Записке» великого князя никак не упомянута возможность отчета государственных органов перед представителями населения, именуемыми там «гласными» и «экспертами».

Нельзя не отметить, что все элементы такого рода «обратной связи» уже были задействованы в системе российского бюрократического управления, с конца 1850-х гг. в рамках работы разного рода комиссий. Великий князь, в своей «Записке» указывает и на действующую в то время норму, позволяющую это делать (статья 12 учреждения Государственного совета) и отмечает что «в исключительных случаях, по делам особой важности, испрашиваемо было Высочайшее соизволение на вызов в Государственный Совет или же в различные подготовительные комиссии земских, городских или сословных должностных лиц из разных частей Империи. Выслуша-

---

<sup>38</sup> Конституционные проекты... С. 447.

<sup>39</sup> Там же.

ние приглашенных таким образом экспертов приносило, большую часть, несомненную пользу в том отношении, что предоставляло Правительству возможность сообразить предположения кабинетные, иногда отвлеченные, с действительными потребностями русской жизни»<sup>40</sup>.

При обращении непосредственно к нормативному правовому акту мы видим, что та норма, на которую ссылается великий князь Константин Николаевич, выглядит крайне неопределенной: «В Департаменты, по усмотрению их могут быть приглашены к совещанию и лица посторонние, от коих, по свойству дела, можно ожидать полезных объяснений»<sup>41</sup>. Здесь речь идет скорее о приглашении *экспертов* — специалистов в обсуждаемой проблематике, способных разъяснить специфику тех вопросов, которые надо решить. И Константин Николаевич, предлагая создать «совещательное собрание», именует его возможных участников и «гласными», и «экспертами» именно для того, чтобы соотнести свое предложение с действующей нормой.

Соответственно, мы можем утверждать, что основная мысль предложений великого князя состояла в необходимости *институализировать* ту форму обратной связи, которая спорадически применялась в рамках бюрократического управления. Сам процесс институализации этой формы обратной связи должен состоять из нескольких важных элементов:

1. Конкретизации правовой нормы, определяющей возможность приглашения к участию в обсуждении государственных дел лиц, не являющихся государственными служащими.

2. Закрепления за общественными учреждениями (земством и городскими думами) права выбирать тех, кто будет приглашен правительственными органами к обсуждению.

3. Формирования традиции взаимодействия государственных органов и общественных учреждений при обсуждении важных государственных решений. Начало этой традиции великий князь предлагал положить изданием Манифеста, «в торжественный день 25-летия благополучного Царствования Государя Императора придало бы ему значение несравненно большее, чем оно имеет в действительности»<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Конституционные проекты... С. 443.

<sup>41</sup> Высочайше утвержденное Учреждение государственного совета и государственной канцелярии. От 15.04.1842. Полное собрание законов Российской империи: Собр. 2. Т. 17. Отд. 1. СПб., 1843. № 15 518. С. 283.

<sup>42</sup> Конституционные проекты... С. 444.

## Ожидаемый эффект

При проведении изменений в сложившейся системе управления, направление этих изменений должно быть связано с ожидаемым результатом. Соответственно, предложения в.к. Константина Николаевича должны были содержать указания на тот эффект (или те эффекты), на который рассчитаны предлагаемые меры. Такие указания в записке есть, и они подразумевают два эффекта: политический и управленческий. Конкретных формулировок ожидаемого политического эффекта в тексте «Записки» нет. Он как бы подразумевается в вводной части, в которой обозначена проблема отсутствия обратной связи между властью, олицетворяемой императором, и «обществом». Тем самым сформулирована политическая цель нововведений: «принять меры к удовлетворению тех желаний общества, которые окажутся разумными и справедливыми»<sup>43</sup>. Важность политического эффекта подчеркнута первоначальным предложением «издать проектированные [...] меры в торжественный для России день 19 февраля 1880 г.»<sup>44</sup>. Однако под влиянием критики, прозвучавшей при обсуждении проекта в ходе Особого совещания, великий князь от этой мысли оказался, заявив, что считает «свой проект не таким актом внутренней политики Государства, который предназначен был бы произвести впечатление на умы в том или другом смысле, а делом несравненно более скромным, полезным собственно в практическом отношении»<sup>45</sup>. Тем самым он решил пожертвовать церемониальной (и политической) составляющей проекта в пользу содержания.

Второй же ожидаемый эффект («практический» — управленческий) великий князь описывает подробно, в форме ответа на критику со стороны членов Особого совещания. Там было заявлено, что по уровню образования и знания, квалификации и опыту центральное правительство (и его аппарат) превосходит возможности представителей регионов, а соответственно нет смысла в обсуждении готовящихся решений с теми, «кто постоянно живет в уездах»<sup>46</sup>. Другими словами, «правительство» не нуждается в согласовании своих действий с представителями населения, и не видит в них экспертов.

---

<sup>43</sup> Конституционные проекты... С. 441.

<sup>44</sup> Там же. С. 445.

<sup>45</sup> Там же.

<sup>46</sup> Там же. С. 448.

Приведем начало подробного ответа Константина Николаевича на это мнение: «Вопрос заключается не в превосходстве одних воззрений над другими (я совершенно убежден, что проекты, составленные местными исключительно деятелями, были бы во многих отношениях менее удовлетворительны, в сравнении с предначертаниями Министерств) — в том, что предположения законодательные должны быть подвергаемы соображению, возможно, многостороннему, т.е. не только с точки зрения высших государственных или научных начал, но также и со стороны возможности и удобства действительного их применения в той или другой местности. В этом отношении лица, служащие в центральных управлениях, живущие постоянно в столице и обремененные массою текущих письменных дел, не всегда имеют вполне достаточные сведения. По сей причине предположения Министерств, хотя и превосходно иногда разработанные с теоретической собственно стороны, нередко расходятся с потребностями действительной жизни и далеко не приносят той пользы, которой желает Правительство»<sup>47</sup>.

В настоящее время, та форма организации обсуждения и принятия государственных решений, которую предлагал великий князь, называется *оценкой регулирующего воздействия* (ОРВ). Она входит в число самых важных элементов современного государственного управления. Содержание ОРВ в современных государствах состоит в «выявлении существенных и значимых для общества последствий новой законодательной инициативы, включая экономические, социальные и экологические последствия»<sup>48</sup>.

Вот как выглядит ОРВ в описании государственного управления в Германии и Франции: «Чрезвычайно развита ОРВ в Германии. Каждое министерство обязано осуществлять ОРВ уже на стадии разработки проекта закона. За качество оценок ответственно Министерство внутренних дел, но при взаимодействии с министерствами финансов и экономики ОРВ применяется как на уровне государства, так и в землях. [...] Особый интерес для России представляет опыт Франции. С 2008 г. требование к проведению ОРВ (*Etudes Impact*) закреплено Конституцией страны (ст. 39). Законом определены условия представления законопроектов в правительство. Ими являются: наличие пояснительной записки, сжато объясняющей содержание проекта (1), и справки об ОРВ, составленной органами испол-

---

<sup>47</sup> Конституционные проекты... С. 448–449.

<sup>48</sup> Волошинская А.А. Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. Вып. № 49. С. 58.

нительной власти на основании изучения мнения общественности (бизнеса), включая оценку последствий — затрат или выгод — от внедрения (2)»<sup>49</sup>. Обратим внимание на то, что ключевыми чертами оценки регулирующего воздействия считаются: а) предварительный характер, б) учет мнения территорий (Германия), в) учет мнения общественности (Франция); г) ориентация на предполагаемые последствия изменений. Все эти черты мы видим в проекте великого князя Константина Николаевича.

Если мы обратимся к опубликованному В.Г. Чернухой переписке А.А. Киреевым его беседы в.к. Константином Николаевичем в 1866 г., то увидим, что мысль о земстве, как «инструменте обратной связи» для правительства, сложилась уже тогда. В том разговоре Киреев говорил о том, что «земства могут “в изобилии” представить и фактический материал» и в ответ услышал: «Очень хорошо, всякое заявление, не теоретическое, а основанное на фактах, будет принято во внимание, это и есть настоящая роль земства»<sup>50</sup>. Это означает, на наш взгляд, то, что Константин Николаевич не считал необходимым отделять земства от государственной власти (что обязательно, в рамках доминирующей в настоящее время концепции независимости местной власти). Он видел в земстве (а затем и в городских думах) органы, выполняющие особую функцию в рамках государственного управления. И это та функция, которую в настоящее время выполняет «экспертное сообщество».

## Выводы

В первую очередь, видимо, следует отметить, что в рассматриваемом нами документе представлена только та сфера государственного управления, которая, по мнению в.к. Константина Николаевича, должна быть подвергнута реформированию. Это сфера законодательной деятельности. Общий принцип государственного управления, на который он опирается — принцип точечных изменений в системе и характере управления, позволяющий при сохранении на длительный срок самодержавия (что равносильно стабильности и порядку в стране), открыть возможности эволюции и последующей трансформации. Цель этой трансформации проступает скорее «между строк» документа и не заявлена прямо. Это — замена (в отдаленном будущем) самодержавного управления принципом

---

<sup>49</sup> *Меньшикова Г.А., Миронов А.А., Пруель Н.А.* Оценка регулирующего воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестн. СПб. ун-та. 2016. Сер. 12. Вып. 3. С. 107.

<sup>50</sup> *Чернуха В.Г.* Указ. соч. 1978. С. 55.

разделения властей. В предложениях великого князя представлены три главных мотива, определяющих направление предлагаемой им трансформации системы государственного управления: а) институализации взаимодействия государственных органов и общественности; б) юридического закрепления права структур, создаваемых обществом, на участие в обсуждении государственных дел, пусть и в рамках «обратной связи», действующей «сверху вниз»; в) пропаганды прогресса в государственном управлении, с тем, чтобы получить поддержку от общества и лишиться этой поддержки тех, кто борется с властью. Сопоставление текста рассматриваемого документа, с тем, что нам известно от сотрудников в.к. Константина Николаевича о том, как он действовал на постах Морского министра и председателя Государственного совета показывает, что и заявленные принципы и общие мотивы этой «Записки» были важны для него на всем протяжении его управленческой деятельности. Те его идеи, которые «политически» воспринимались как установление связи между правительственными структурами и «обществом», в сфере управления имеют свое собственное содержание, которое только в XX в. получило и свое название (как оценка регулирующего воздействия) и свое место в управленческой науке.

### Литература

*Антонова Т.В.* Программа «Политической новизны» великого князя Константина Николаевича Романова // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2010. № 1. С. 23–33.

*Волошинская А.А.* Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. Вып. № 49. С. 52–74.

*Воронин В.Е.* Великий князь Константин Николаевич об адресе московского дворянства 1865 г.: к вопросу о дворянской оппозиционности «Великим реформам» // Вестник РУДН. История России. 2009. № 2. С. 18–23.

*Воронин В.Е.* Политический кризис в России конца 1870-х гг. И способы его преодоления глазами высших государственных чиновников // Вестн. РУДН. История России. 2008. № 1 (11). С. 15–35.

Его императорское высочество Великий князь Константин Николаевич [некролог] // Русская старина. Т. 73. 1992. Февраль. С. I–VIII.

*Зайончковский П.А.* Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880 годов. М.: Издательство Московского университета. 1964. 511 с.

*Зайончковский П.А.* Правительственный аппарат самодержавной России XIX в. М.: «Мысль», 1978. 288 с.

*Захарова Л.Г.* Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856–1861. М.: Издательство Московского университета. 1984. 266 с.



*Карамзин Н.М.* Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М.: Наука. 1991. 125 с.

*Киреев А.А.* Избавимся ли мы от нигилизма (Записка, представленная в 1979 г.). СПб.: Тип. В.С. Балашова. 1882. 35 с.

*Кони А.Ф.* Великий князь Константин Николаевич // Великая реформа. Т. 5. М., 1914. С. 34–51.

Конституционные проекты в России XVIII — начала XX в. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. 640 с.

Либерализм в России. М.: ИРФАН. 1996. 451 с.

*Любавский М.К.* Великий князь Константин Николаевич // Освобождение крестьян. Деятели реформы. М., 1911. С. 89–114.

*Меньшикова Г.А., Миронов А.А., Пруель Н.А.* Оценка регулирующего воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестн. СПб. ун-та. 2016. Сер. 12. Вып. 3. С. 101–117.

*Морозов Д.А.* Восприятие революционного терроризма в 1870–1880-е годы политической элитой России (на примере записки П.А. Валуева) // Вестн. Удмуртского ун-та. Сер. История и филология. 2017. № 1. С. 140–144.

*Назарова В.Д.* От доношения к докладной записке (XVIII — начало XX в.) // История и архивы. 2014. № 2 (124). С. 162–168.

*Федоркин Н.С.* У истоков гражданской свободы в России. К юбилею первого системного проекта модернизации страны // Пространство и Время. 2011. № 4. С. 23–31.

*Чернуха В.Г.* Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в. Л.: Наука. 1978. 247 с.

Штода А.Е.\*

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ТОРГОВОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА СССР В ИНДИИ в 1953–1964 гг.

В статье рассматривается деятельность торгового представительства СССР в Индии в период с 1953 г. по 1964 г. Торговое представительство является одним из важнейших элементов развития двустороннего экономического сотрудничества. В задачу данной статьи входит выявление основных направлений деятельности Торгпредства СССР в Индии в данный период. Актуальность исследования обусловлена тем, что российско-индийские отношения активно развиваются, особенно в сфере экономики. Основа двусторонних отношений была заложена в исследуемый период. Советское Торговое представительство в Республике Индии, учрежденное в 1953 г., стало важным механизмом в развитии торговых связей. Методологическую основу исследования составляют документальный и конкретно-исторический анализ. Ряд архивных документов впервые вводится в научный оборот. Результатом исследования стало определение основных направлений деятельности советского Торгового представительства в Индии.

**Ключевые слова:** экономические отношения, торговое представительство, советско-индийское торговое соглашение, строительство, внешне-торговая деятельность.

The article is devoted to the activities of Soviet Trade Representation in India in 1953–1964. A trade representation is one of the integral elements of bilateral economic cooperation. The purpose of the article is to identify key areas and priorities of Soviet trade mission in India. The intensive development of relations between Russia and India particularly in the field of economy highlights the relevance of the research. The basis for Indo-Russian relations was established during the analyzed period. The trade representation of the USSR in India opened in 1953 became an essential tool in forging the ties between two states. The research is based on documentary and historical analysis. A number of archival documents used in the article have not been studied before. The result was the definition of the main activities of the Soviet Trade Representation in India. The result of the study is definition of the main spheres of Soviet trade representation in India.

---

\* Штода Анна Евгеньевна — аспирантка факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; e-mail: antropovskaia@gmail.com

**Key words:** economic ties, trade representation, Trade Agreement between the Government of India and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics, construction, foreign trade.

## **Введение**

Открытие советского Торгового представительства в Дели было согласовано через пять лет после установления дипломатических отношений между странами. СССР стремился согласовать открытие торговых представительств со всеми странами, с которыми имел экономические отношения. Торговые представительства должны были не только заниматься внешнеполитической деятельностью, но и собирать всю необходимую информацию об экономической стратегии страны, в которых они осуществляли деятельность, а также формировать стабильные отношения с местными ведомствами и предприятиями.

## **Установление дипломатических отношений**

Советско-индийские отношения зародились еще до обретения Индией независимости<sup>1</sup>. В ноябре 1946 г. СССР заявил, что готов установить дипломатические отношения с Индией. Джавахарлал Неру официально подтвердил, что Индия стремится установить дипломатические отношения с Советским Союзом. Безусловно, британские власти стремились предотвратить это соглашение.

Переговоры об установлении дипломатических отношений проводились в Китае, в них принял участие генеральный агент Индии в Китае К.П.Ш. Менон и посол СССР в Китае А.А. Петров. После переговоров Временное правительство Индии заявило о решении обменяться с СССР дипломатическими миссиями. Первый посол Индии прибыл в Советский Союз за несколько дней до провозглашения независимости, 5 августа 1947 г., а первый посол СССР вступил в должность в октябре 1947 г.<sup>2</sup>

## **Открытие советского Торгового представительства в Индии**

В декабре 1953 г. между СССР и Индией было подписано первое торговое соглашение. Вскоре было согласовано решение об

---

<sup>1</sup> Василькова В.А. Советско-индийская экономическая кооперация в 40–50-е гг. XX в. в контексте блокового противостояния времен холодной войны // Наука и Просвещение. 2018. С. 134–136.

<sup>2</sup> Минина Т.И., Глеков Э.Я. Торговая интеграция России и Индии // Хроноэкономика. 2019. № 2 (15). С. 125–129.

открытии Торгового представительства в Нью-Дели. Правительство СССР незамедлительно назначило торговых представителей Советского Союза в Индии. Ими стали сотрудники Посольства СССР в республике Индии. В соответствии с дипломатическими обычаями эти должностные лица должны были именоваться Торговыми советниками, Торговым представителем, Первыми секретарями (торговыми). Также были назначены и заместители Торгового представителя<sup>3</sup>.

В соответствии с торговым соглашением, подписанным 2 декабря 1953 г., Советский Союз и Индия должны были создавать максимально благоприятные условия для развития и укрепления торговых отношений. Страны выразили намерение ввести облегчения в отношении товаров, ввозимых и вывозимых, а также создавать наиболее благоприятные условия при входе и выводе торговых судов в портах другой страны.

В СССР монополия на реализацию внешней политики принадлежала государству. С 1946 г. ответственным за проведение внешней торговли ведомством стало Министерство внешней торговли, до преобразования носивший название Наркомат внешней торговли РСФСР, а ранее — Совет внешней торговли при Наркомате торговли и промышленности РСФСР<sup>4</sup>.

### **Советские торговые представительства**

Первое торговое представительство СССР было открыто в 1920 г. в Великобритании. Затем постепенно стали открываться советские торгпредства в развитых, а затем и в развивающихся странах<sup>5</sup>.

Официальный документ, регламентирующий деятельность торговых представительств Советского Союза за рубежом, был принят 13 сентября 1933 г. В Положении о торговых представительствах и торговых агентствах Союза ССР за границей были изложены не только основные задачи, которые ставились перед торгпредствами, но и были обозначены их компетенции<sup>6</sup>. Также в документе была прописана структура торгпредства.

---

<sup>3</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. 6724.7. С. 41.

<sup>4</sup> *Дорохина О.* История внешнеторговых представительств России // Коммерсантъ. Власть. 2013. № 19. С. 14.

<sup>5</sup> *Иванов А.С.* Страницы истории торговых представительств России за рубежом // Российский внешнеэкономический вестник. 2006. № 11. С. 51–58.

<sup>6</sup> Положение о торговых представительствах и торговых агентствах Союза ССР за границей (утв. постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 13.09.1933).

Торговые представительства должны были реализовывать задачи СССР, связанные с внешней торговлей. Поскольку в исследуемый период существовала государственная монополия на проведение внешней политики, советские торговые представительства должны были еще и контролировать деятельность советских организаций, которые имели право самостоятельно проводить внешнеторговые операции.

Открытие советского Торгового представительства в Республике Индия было официально согласовано 2 декабря 1953 г. в результате успешных переговоров М.А. Меньшикова и Х.В.Р. Айенгара и подписания первого советско-индийского торгового соглашения. Представители СССР заявили, что советское правительство готово оказать техническую помощь, необходимую в установке и эксплуатации оборудования, которое будет поставляться<sup>7</sup>.

Стороны договорились не ограничивать права советских внешнеторговых организаций и индийских физических и юридических лиц заключать между собой с соблюдением действующих в обеих странах правил о ввозе и вывозе и валютном контроле коммерческие сделки на импорт и экспорт товаров, не включенных в списки. Но в остальных случаях экспорт и импорт товаров должен осуществляться в соответствии со списками А и Б<sup>8</sup>.

В силу того, что характер такой помощи и сотрудничества будет в каждом отдельном случае различным, они будут определяться в случае необходимости по договоренности между советскими торговыми организациями и индийскими физическими и юридическими лицами с согласия Правительства Индии.

В ходе переговоров по заключению торгового соглашения был рассмотрен ряд вопросов о помощи и сотрудничестве между двумя странами в технических, научных и культурных делах<sup>9</sup>.

### **Структура и задачи Торгпредства СССР в Индии**

М.А. Меньшиков на тот момент занимал должность Чрезвычайного и Полномочного Посла СССР в Индии. Он имел экономическое образование и на протяжении двух лет занимал пост Министра внешней торговли.

Михаил Алексеевич активно взаимодействовал с секретарем правительства Индии Х.В.Р. Айенгаром, что положительно сказывалось на развитии торговых отношений.

---

<sup>7</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. 6724. С. 45.

<sup>8</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. 6724. С. 13.

<sup>9</sup> *Singh V.B. Indo-Soviet Relations 1947–77. New Delhi, Sterling: 1978. P. 50–68.*

валось на развитии экономического сотрудничества Советского Союза и Индии.

Все торговые представители СССР в Индии незамедлительно были наделены дипломатическими привилегиями и иммунитетами. Именно благодаря М.А. Меньшикову сотрудники Торгпредства СССР получили разрешение на выезд за пределы Дели.

На тот момент Торговое представительство являлось неотъемлемой частью Посольства СССР в Республике Индия. Почти сразу было принято решение о необходимости открытия отделений советского Торгпредства СССР в Бомбее и Калькутте.

Перед советским Торговым представительством в Республике Индия стояли следующие задачи: представлять советские экономические интересы и создавать благоприятные условия для развития экономических связей между двумя странами; следить за деятельностью организаций и граждан, имеющих право участвовать во внешнеторговом обороте Советского Союза; выдавать разрешения на ввоз товаров в СССР; изучать экономическую стратегию и исследовать экономические условия с точки зрения внешнеполитических интересов СССР; заключать торговые договоры и сделки.

Торговое представительство Советского Союза в Индии возглавлял торговый представитель СССР, за назначение которого отвечало Министерство внешней торговли. Таким же образом назначались и заместители торгового представителя.

Деятельность Торгового представительства СССР в Индии была активной в 1950-е гг. Вскоре после его открытия были подписаны соглашения, заложившие основу экономического взаимодействия между двумя странами<sup>10</sup>.

### **Основные направления сотрудничества СССР и Индии в сфере экономики**

В 1955 г. было подписано еще одно важное соглашение между Индией и СССР. В соответствии с этим соглашением в Индии должно было начаться строительство металлургического завода в Бхилаи<sup>11</sup>.

Позже были подписаны соглашения о строительстве заводов тяжелого машиностроения, шахтного оборудования, оптического

---

<sup>10</sup> *Галищева Н.В.* Внешняя торговля Индии в 1950–2000-х гг. // Вестн. МГИМО. 2012. № 1. С. 181–186.

<sup>11</sup> *Котова В.В.* Российско-индийские отношения: исторический аспект // Кросс-культурное пространство литературной и массовой коммуникации: Материалы Международной научной конференции, Майкоп, 12–14 октября 2018 г. Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2018. С. 265–270.

стекла, а также угольных шахт в бассейне Корба. Было достигнуто соглашение об организации с советской помощью первого государственного сельскохозяйственного предприятия в Сураатгархе и о строительстве ГРЭС в Нейвели.

Несмотря на то, что Торговое представительство имело право самостоятельно анализировать ситуацию в стране пребывания и принимать многие внешнеполитические решения, аналитические доклады, написанные в Советском Союзе, помогали принимать более точные и взвешенные решения. Например, в 1956 г. Торгпредство СССР в Индии получило аналитический доклад Научно-исследовательского конъюнктурного института Министерства внешней торговли СССР, подготовленный А.А. Куценко<sup>12</sup>. Автор ставил перед собой задачу ознакомить советскую внешнеторговую организацию с потребностями Индии в важнейших видах оборудования и степенью удовлетворения этих потребностей за счет собственного производства и импорта, а также с важнейшими поставщиками, формами и методами, применяемыми иностранными экспортерами для сбыта своего оборудования на индийские рынки.

Работа охватывает текстильное и энергосиловое оборудование, металлорежущие станки и железнодорожный подвижной состав. Эти виды оборудования составляют 60% всего индийского импорта оборудования в стоимостном выражении.

В целом удельный вес Индии в импорте оборудования капиталистических стран невелик. В 1953–1954 гг. Индия ввезла оборудования и транспортных средств на 1095 млн рупий (219 млн долл). Экспорт оборудования капиталистических стран в 5 достиг 13260 млн долл. На долю Индии пришлось всего 2,7% импорта оборудования капиталистических стран<sup>13</sup>.

Индия в те годы, по мнению советских аналитиков, характеризовалась как экономически слаборазвитая страна. На долю промышленности приходится 17,3% национального дохода. По производству важнейших видов промышленной продукции на душу населения Индия стоит далеко позади развитых капиталистических и некоторых слаборазвитых стран<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. ед. хран. 7430. С. 1–169.

<sup>13</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. ед. хран. 7430. С. 5.

<sup>14</sup> *Ивина Н.В., Некрасова И.С.* Опыт и перспективы политического и экономико-правового сотрудничества России (СССР) и Индии // *Общество: политика, экономика, право.* 2018. № 10 (63). С. 62–67.

В Индии наблюдалась диспропорция между отраслями добывающей и обрабатывающей промышленности и между отраслями легкой и тяжелой промышленности. В индийской обрабатывающей промышленности наиболее развиты отрасли легкой промышленности, на долю которых приходится 70% основного капитала, 83% занятых рабочих и 83% стоимости готовой продукции, 30% приходится на долю тяжелой промышленности, 17% занятых рабочих и 17% стоимости готовой продукции. Менее развитой отраслью считалось машиностроение<sup>15</sup>.

В 1950-е гг. в Индии реализовывались пятилетние программы. Основной упор делался на развитие сельского хозяйства, транспорта и связи<sup>16</sup>.

Перед Торгпредством СССР стояла непростая задача, поскольку индийский рынок в те годы был арендой острой конкурентной борьбы монополий Англии, США, Западной Германии и Японии.

Текстильная промышленность была самой крупной отраслью индийской промышленности. Основным направлением являлась хлопчатобумажная промышленность. Помимо фабрично-заводской существовала и кустарная. Текстильная промышленность принадлежала в основном индийскому капиталу, в 1951 г. в руках индийских промышленников было 84% всех хлопчатобумажных фабрик, в которые было вложено 79% капитала этой отрасли<sup>17</sup>.

Джутовая промышленность в основном принадлежала иностранному капиталу. Она являлась самой крупной статьей внешней торговли Индии. 80% компаний и 89% капитала находятся под контролем иностранного капитала. В основном это были английские монополии.

С 1949 г. по 1954 г. наблюдалось значительное увеличение производительной мощности по всем видам ткацкого оборудования.

Тщательный анализ электроэнергетической системы Индии во многом способствовал успешному заключению экономических соглашений между СССР и Индией.

---

<sup>15</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. ед. хран. 7430. С. 12.

<sup>16</sup> *Das D.K., Erumban A.A., Mallick J. Economic Growth in India during 1950–2015: Nehruvian Socialism to Market Capitalism // Journal of Economic Surveys. 2019. Vol. 35. Is. 3. P. 926–951.*

<sup>17</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 13 Д. ед. хран. 7430. С. 44.



## Результаты двустороннего сотрудничества

Показателем того, что отношения Индии и СССР развивались и укреплялись, можно считать визит Джавахарлала Неру в Советский Союз в июне 1955 г.<sup>18</sup> Следует отметить, что Н.С. Хрущев оказал теплый прием премьер-министру Индии<sup>19</sup>.

В ноябре-декабре 1955 г. Н.С. Хрущев посетил Индию с ответным визитом. Он отметил вклад Индии в стабилизацию международных отношений и подчеркнул важность развития сотрудничества между странами<sup>20</sup>. Развитие отношений с Индией, по его словам, было чрезвычайно важным направлением советской концепции внешней политики. Дружеские визиты глав государств положительно сказались на дальнейшем укреплении экономических и политических связей между СССР и Индией<sup>21</sup>.

К тому моменту СССР уже имел достаточно сведений об экономической структуре Индии и о стратегии экономического развития. Развитие электроэнергетической системы Индии шло в направлении привязки станций к имеющимся энергоисточникам. В Южной части Индии упор делался на строительство ГЭС, в районе Бомбея, а также в Пенджабе и Уттар Прадеш тоже преобладали ГЭС, в угольных районах Бихара и Бенгалии в основном строились ТЭС, как и в центральном районе, включая Хайдарабад Ориссе и Надья Прадеш.

В планах развития экономики на 1956/57–1960/61 гг. предусматривалось значительное увеличение капиталовложений в промышленность<sup>22</sup>. Индия нуждалась в импорте оборудования. Учитывая крупные размеры предполагаемого строительства, почти полное отсутствие тяжелого машиностроения, недостаток в Индии собственных технических кадров для реализации плана, страна нуждалась в комплексе поставок отдельных видов оборудования,

---

<sup>18</sup> *Weigold A.* India and Russia: an unbroken, long-term relationship // *Future Directions International*. 2019. P. 1–7.

<sup>19</sup> *Лунев С.И.* Советско-индийские отношения (1955–1971 гг.): рождение дружбы // *Вестн. МГИМО-Университета*. 2017. № 2 (53). С. 24–51.

<sup>20</sup> *Chakrabarti G.* From Moscow with love: Soviet cultural politics across India in the Cold War // *Safundi*. 2019. P. 139–157.

<sup>21</sup> *Никитина М.В.* Индийско-советские отношения: заключение договора о мире, дружбе и сотрудничестве // *Вестн. ВГУ. Сер. История. Политология. Социология*. 2007. № 2. С. 102–107.

<sup>22</sup> *Станкевич Л.В.* Исторический аспект развития российско-индийского экономического сотрудничества // *Новый университет. Сер. Экономика и право*. 2015. № 12 (58). С. 54–59.

а также в оказании ей технической помощи при проектировании, строительстве, монтаже и пуске промышленных предприятий и подготовке технических кадров из местного населения.

### **Нормативно-правовая основа экономических отношений**

В 1955 и 1957 гг. Советский Союз и Индия подписали Соглашение о строительстве металлургического завода на территории Республики Индия. В соответствии с этим Соглашением СССР обещал предоставить Индии кредит.

В 1955 г. в Совместном коммюнике была зафиксирована договоренность о расширении торговли и экономического сотрудничества. Через год было подписано Соглашение о регулярном судоходстве между портами СССР и Индии. В 1959 г. СССР предоставил очередной кредит Индии. Данный кредит был выделен на реализацию третьего пятилетнего плана развития экономики Республики Индия. В 1960 г. было подписано соглашение о предоставлении Индии кредита для расширения и сооружения промышленных объектов и на геологоразведочные работы. Также в 1960 г. было заключено соглашение об экономической и технической помощи в расширении нефтеперерабатывающих заводов Индии. Первое соглашение о поставках военной техники Советским Союзом в Индию было заключено в 1960 г.<sup>23</sup>

В январе 1962 г. советская и индийская стороны активно обсуждали изменение некоторых статей Торгового соглашения между СССР и Индией от 16 ноября 1958 г.

Ввиду расширения деятельности Банка для внешней торговли СССР, связанного с международными расчетами, возникла необходимость в том, чтобы функции, которые в соответствии со статьями торгового соглашения между Правительством СССР и Правительством Индии выполнялись Государственным Банком СССР, в дальнейшем выполнялись бы Банком внешней торговли СССР.

По приглашению Правительства Индии Н.С. Патоличев, министр внешней торговли СССР, прибыл в Индию 21 октября 1960 г. Он был принят президентом Индии и премьер-министром. Для него были организованы беседы с министром стали, шахт и топлива, с министром шахт и топлива, с Федерацией индийских торговых палат и с деловыми кругами относительно расширения торговли между Индией и СССР. Также он посетил Калькутту и Бомбей.

---

<sup>23</sup> Mehrotra S. India and the Soviet Union: Trade and Technology Transfer. NY: Cambridge University Press, 1990. P. 73.

Николай Семёнович и Бахадур Шастри, министр торговли и промышленности, рассмотрели ход выполнения Советско-индийского Торгового Соглашения от 16 ноября 1958 г. в свете программы развития Индии в период действия Трехлетнего плана. Был отмечен значительный успех в торговле. Широко обсуждалось дальнейшее развитие рынка для индийских товаров в СССР.

Особое внимание уделялось вопросу о расширении деловых контактов между советскими внешнеторговыми и индийскими государственными организациями.

Благодаря усилиям сотрудников Торгпредства СССР в Индии было согласовано предоставление ввозимым товарам максимального облегчения, допускаемого соответствующими законами правилами и предписаниями. Товары могли пользоваться неограниченным режимом, наиболее благоприятствующим в отношении таможенных пошлин и сборов любого рода при импорте и экспорте. В выдаче импортных и экспортных лицензий был создан режим зоны конвертируемой валюты, с которой велись расчеты в национальной валюте.

Экспорт товаров из Советского Союза в Индию и из Индии в СССР осуществлялся в соответствии со списками, которые представители Торгпредства согласовывали с индийскими коллегами на каждый календарный год до начала года<sup>24</sup>.

Важность своевременного заключения торговых соглашений отмечал Павел Николаевич Кумыкин, занимавший с 1951 по 1953 г. должность Министра внешней торговли СССР, а с 1953 по 1969 г. — должность заместителя Министра внешней торговли СССР. В докладе, опубликованном в 1957 г., он предлагал меры по улучшению и усилению экономического сотрудничества с рядом стран, в частности, с Индией, по линии Министерства внешней торговли. Особое внимание уделялось деятельности Торгового представительства СССР в Индии<sup>25</sup>.

К.Б. Лалл, глава Индийской Торговой делегации, в переписке с И.Ф. Семичастновым, Первым заместителем министра внешней торговли, подчеркивал важность деятельности советского Торгового представительства и его вклад в развитие двусторонних экономических отношений.

---

<sup>24</sup> Лунев С.И. Советско-индийские отношения (1955–1971 гг.): рождение дружбы // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 2 (53). С. 24–51.

<sup>25</sup> Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 413 Оп. 47 Д. 149. С. 1.

## **Заключение**

В исследуемый период была заложена основа двусторонних торговых отношений СССР и Индии, страны стремились создать наиболее благоприятные условия для развития экономических связей во многом благодаря эффективной работе Торгового представительства. Помощь Советского Союза была чрезвычайно важна для Индии, особенно в первые годы после обретения независимости. Впоследствии тесные экономические связи стран сохранились, СССР помогал реализовывать крупные инфраструктурные проекты, поставлял необходимую продукцию, в том числе промышленную, а также активно закупал индийские товары. Безусловно, наличие таких тесных экономических связей благоприятно сказывалось на развитии политических связей. Национальные интересы двух государств во многом совпадали, позиции СССР и Индии по глобальным вопросам были схожи. Также совпадали и их подходы к решению региональных проблем. К началу 1960-х гг. торговый оборот между СССР и Индией вырос по сравнению с 1953 г. почти в 30 раз. Для Индии постоянно росла значимость торговли с Советским Союзом. В 1960-е гг. Советский Союз стал вторым крупнейшим торговым партнером Индии и крупнейшим импортером товаров из Индии.

## **Обзор литературы**

В статье рассматриваются архивные документы, посвященные советско-индийским экономическим отношениям в исследуемый период. Многие документы, в частности, нормативно-правовые акты, соглашения, письма и аналитические доклады, хранятся в фонде 413 Российского государственного архива экономики. Статья опирается на исследования известных индологов, а частности, Н.В. Галищевой и С.И. Лунева.

## **Литература**

*Василькова В.А.* Советско-индийская экономическая кооперация в 40–50-е гг. XX в. в контексте блокового противостояния времен холодной войны // Наука и Просвещение. 2018. С. 134–136.

*Галищева Н.В.* Внешняя торговля Индии в 1950–2000-х гг. // Вестн. МГИМО. 2012. № 1. С. 181–186.

*Дорохина О.* История внешнеторговых представительств России // Коммерсантъ. Власть. 2013. № 19. С. 14.

*Иванов А.С.* Страницы истории торговых представительств России за рубежом // Российский внешнеэкономический вестник. 2006. № 11. С. 51–58.

*Ивина Н.В., Некрасова И.С.* Опыт и перспективы политического и экономико-правового сотрудничества России (СССР) и Индии // *Общество: политика, экономика, право*. 2018. № 10 (63). С. 62–67.

*Котова В.В.* Российско-индийские отношения: исторический аспект // *Кросс-культурное пространство литературной и массовой коммуникации: Материалы Международной научной конференции, Майкоп, 12–14 октября 2018 г.* Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2018. С. 265–270.

*Лунев С.И.* Советско-индийские отношения (1955–1971 гг.): рождение дружбы // *Вестн. МГИМО-Университет*. 2017. № 2 (53). С. 24–51.

*Минина Т.И., Глеков Э.Я.* Торговая интеграция России и Индии // *Хроноэкономика*. 2019. № 2 (15). С. 125–129.

*Никитина М.В.* Индийско-советские отношения: заключение договора о мире, дружбе и сотрудничестве // *Вестн. ВГУ. Сер. История. Политология. Социология*. 2007. № 2. С. 102–107.

*Станкевич Л.В.* Исторический аспект развития российско-индийского экономического сотрудничества // *Новый ун-т. Сер. Экономика и право*. 2015. № 12 (58). С. 54–59.

*Chakrabarti G.* From Moscow with love: Soviet cultural politics across India in the Cold War // *Safundi*. 2019. P. 139–157.

*Das D.K., Erumban A.A., Mallick J.* Economic Growth in India during 1950–2015: Nehruvian Socialism to Market Capitalism // *Journal of Economic Surveys*. 2019. Vol. 35. № 3. P. 926–951.

*Mehrotra S.* India and the Soviet Union: Trade and Technology Transfer. NY: Cambridge University Press, 1990. P. 73.

*Singh V.B.* Indo-Soviet Relations 1947–77. New Delhi: Sterling, 1978. P. 50–68.

*Weigold A.* India and Russia: an unbroken, long-term relationship // *Future Directions International*. 2019. P. 1–7.

## УЧРЕДИТЕЛЬ:

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова*

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

*Никонов В. А.* – доктор исторических наук, и. о. декана факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, *главный редактор*

*Петрунин Ю. Ю.* – доктор философских наук, профессор, заместитель декана по дистанционному обучению и цифровизации научно-учебного процесса, заведующий кафедрой математических методов и информационных технологий в управлении факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, *заместитель главного редактора*

*Логунова Л. Б.* – кандидат философских наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, *редактор*

*Барабашев А. Г.* – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственной и муниципальной службы факультета социальных наук НИУ ВШЭ; *Виханский О. С.* – доктор

экономических наук, декан Высшей школы бизнеса МГУ имени М. В. Ломоносова; *Зайцева Т. В.* – доктор экономических наук, профессор факультета государственного управления МГУ имени

М. В. Ломоносова; *Зуб А. Т.* – доктор философских наук, заместитель декана по развитию, профессор факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Котловковский И. Б.* –

кандидат экономических наук, проректор МГУ имени М. В. Ломоносова; *Кудина М. В.* – доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой экономики инновационного развития,

заместитель декана по научной работе факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Лексин И. В.* – доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор,

заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Лившин А. Я.* – доктор исторических наук, заместитель декана

по международным связям, профессор факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Макаров В. Л.* – доктор физико-математических наук, академик РАН, директор

Высшей школы государственного администрирования МГУ имени М. В. Ломоносова; *Михайлова О. В.* – доктор политических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени

М. В. Ломоносова; *Полунов А. Ю.* – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Постовой Н. В.* – доктор юридических наук,

профессор факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Пугачев В. П.* – доктор философских наук, заслуженный профессор Московского университета, профессор, заведующий кафедрой управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени

М. В. Ломоносова; *Пурлик В. М.* – кандидат экономических наук, доцент факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Сидоров А. В.* – доктор исторических наук,

профессор, заведующий кафедрой истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Соловьев А. И.* – доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова; *Шутов А. Ю.* – доктор исторических наук,

профессор, декан факультета политологии МГУ имени М. В. Ломоносова;

*Сухарева М. А.* – *ответственный секретарь*

Адрес редакции: 119991, Москва, МГУ, Шуваловский учебный корпус, Ломоносовский проспект, д. 27, корпус 4, каб. А-701. Тел.: (495) 930-85-71.

Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телевидения и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № 77-15127 от 14 апреля 2003 г.

Подписано в печать 29.06.2022. Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 8,5. Уч.-изд. л. 7,2.

Тираж 105 экз. Изд. №12080. Заказ №

Издательство Московского университета. 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 15

(ул. Академика Хохлова, 11). Тел.: (495) 939-32-91; e-mail: secretary@msupress.com.

Отдел реализации: тел.: (495) 939-33-23; e-mail: zakaz@msupress.com

Сайт Издательства МГУ: <http://msupress.com>

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами в ООО «Амирит».

410004, г. Саратов, ул. Чернышевского, 88. Тел.: 8-800-700-86-33 | (845-2) 24-86-33.

E-mail: zakaz@amirit.ru Сайт: amirit.ru



