

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Южаков В.Н., Старцев Я.Ю.

**Современные теоретические и практические подходы к
разработке и реализации политики развития:
зарубежный опыт и рекомендации для России**

Москва 2020

Аннотация. Зарубежная теория и практика реализации политик развития представляет интерес для Российской Федерации с точки зрения как положительных, так и отрицательных уроков. Анализ опубликованных в 2010-2018 гг. на английском языке научных исследований и официальных документов международных организаций, посвящённых политикам развития, даёт основания для выявления обобщённых моделей реализации таких политик, условий их осуществления и возможностей использования зарубежного опыта в России.

Южаков В.Н., директор Центра технологий государственного управления ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Старцев Я.Ю., ведущий научный сотрудник Центра технологий государственного управления ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2019 год

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ	4
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ	5
Введение.....	6
1 Результаты систематизации актуальных современных исследований политики развития.	7
1.1 Определение предметной области исследований политики развития и релевантных публикаций.....	7
1.2 Тематизация и проблематизация в исследованиях политик развития.....	15
2 Ключевые модели политики развития.....	25
2.1 Макромодели.....	25
2.2 Кейс-ориентированные модели.....	42
3 Механизмы разработки и реализации политики развития: рекомендации для России.....	52
3.1 Результаты анализа факторов, влияющих на инструментарий, организацию и результаты политики развития.....	52
3.2 Рекомендации для разработки и реализации политик развития в Российской Федерации.....	67
3.3 Итоговая формулировка рекомендаций.....	72
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	76

ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Развитие	необратимое изменение, представляющее собой трансформацию целостности, повышающую уровень адаптивной сложности, с сохранением её самотождественности и приобретением нового качества
Политика развития	целеориентированная деятельность, опирающаяся на прерогативы публичной власти и направленная на формирование, поддержку либо управление развитием
Управление развитием	относительно произвольное изменение формы проявления целостности развития, направление его собственной активности в интересах преобразования предмета базовой деятельности
Управленческое воздействие на развитие	целенаправленное изменение одного или нескольких факторов развития ввиду достижения значимых для субъекта управления результатов
Объект управления	орудие (средство) базовой деятельности, используемое субъектом управления как инструмент, произвольно манипулируемый ввиду достижения внеположного ему результата
Самодетерминация развития	обусловленность развития устойчивой, ещё не реализованной будущей формой как способом возникновения новой целостности
Государственное управление	деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации
Механизм развития	структурно обособленный и функционально специализированный объект или процесс, обеспечивающий ход развития и являющийся его интегративной частью

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ

ВБ	- Всемирный Банк
ВВП	- Внутренний валовый продукт
ДГПП	- Движение городов переходного периода
ЕС	- Европейский Союз
МВФ	- Международный валютный фонд
НИР	- научно-исследовательская работа
ООН	- Организация Объединенных Наций
ОЭСР	- Организация экономического сотрудничества и развития
СBERS	- China–Brazil Earth Resources Satellite program
DAC	- OECD Development Assistance Committee
MENA	- Middle East and North Africa
OECD	- Organisation for Economic Co-operation and Development
REDD	- Reducing emissions from deforestation and forest degradation
TF-IDF	- term frequency-inverse document frequency
WoS	- Web of Science

Введение

Политика развития представляет собой столь же сложное и неопределённое, сколько и широко используемое понятие: о политике развития (development policy) или просто о развитии (development) в том же смысле говорят документы международных организаций, программные и иные официальные документы отдельных стран, многочисленные исследования. В этом же контексте речь идёт о помощи развитию (development aid), технической поддержке развития (technical assistance), международной организации развития (international development) и в целом о наборе мер, действий и планов, с помощью которых органы публичной власти организуют развитие, осуществляют его — или, по крайней мере, претендуют на это.

Современные англоязычные исследования, посвящённые политике развития — или политикам развития, ввиду их разнообразия и многочисленности, - отчасти группируются в рамках особого научного направления, исследований развития (development studies или опять же просто development), но остаются достаточно актуальными как в рамках более классических дисциплин, например — экономики, так и формируя новые, порой достаточно причудливые области исследования, такие как «изучение управления устойчивым переходом».

Постоянство присутствия и регулярная реактуализация проблематики управления развитием, организации развития, осуществления развития очевидным образом показывает, что эти вопросы представляют интерес для органов власти многих государств, специально создаваемых агентств и иных институтов развития, для предпринимательства и общественных организаций. Постоянно обновляющаяся научная литература и программные либо отчётные документы органов публичной власти, государственных и негосударственных, но связанных с общественно значимыми проектами организаций регулярно дополняют, корректируют и трансформируют представления о том, что такое управляемое общественное развитие — или, по меньшей мере, такое развитие, которое может быть осмысленным и легитимным содержанием государственной политики.

Это разнообразие нуждается в систематизации: оно может быть использовано как источник практического опыта, интересных и перспективных теоретических моделей, управленческих проектов лишь при условии регулярного мониторинга и специального внимания к тому, какие изменения происходят с ценностным, аргументационным и

типологическим срезами растущего разнообразия документов, связанных с политикой развития.

1 Результаты систематизации актуальных современных исследований политики развития

1.1 Определение предметной области исследований политики развития и релевантных публикаций

Понятие «политика развития» (англ. development policy, во многих случаях — просто development) предполагает, казалось бы, наличие какого-то общего представления о развитии в социально-экономическом, политическом или культурном смысле: прежде чем содержательно говорить о (государственной) политике в какой-то сфере, необходимо хотя бы в общем виде определить границы и предметные характеристики самой этой сферы жизнедеятельности. Тем не менее, анализ исследовательской литературы и официальных документов 2010-2018 гг., посвящённых политике развития, демонстрирует скорее отсутствие такого фундаментального и более или менее консенсусного понимания развития.

Нам не удалось выявить существенного корпуса работ и какой-то исследовательской традиции, которая была бы посвящена изучению развития как такового, безотносительно предметных ограничений, но при этом ориентировалась бы на прикладные проблемы. В этом отношении показательна публикация в 2005 г. в «Журнале экономической литературы» (Journal of Economic Literature) обнаруженной в архивах и ранее не печатавшейся статьи Й.Шумпетера, посвящённой развитию [1]. В своей работе, написанной в 1932 г., один из основателей современной экономической теории рассматривает развитие как универсальный феномен, опираясь на столь разнообразные материалы как процесс художественного творчества, предпринимательская деятельность, эволюция видов и генетическое обусловливание наследственности, - но имея в виду прежде всего необходимость объяснить экономическое развитие как дискретный процесс, кардинально отличающийся от непрерывного потока мелких изменений, экономического роста. Между тем, публикаторы чуть ли не извиняются в предисловии за столь широкий размах мысли автора, снабжая текст многочисленными оговорками и сводя его значение преимущественно к проблемам истории экономической мысли. Одновременно они признаются в том, что дают упрощённый перевод с немецкого (оригинального языка статьи), чтобы сделать текст более доступным и актуальным для современных экономистов: широко понимаемая проблематика развития, таким образом, для современных исследователей представляется чем-то чуждым и устаревшим.

Эта ситуация характерна только для некоторых общественных наук, прежде всего ориентированных на экономику и государственное управление: другие научные дисциплины, от эволюционной биологии до педагогики, по-прежнему оказываются заинтересованы в поиске общего понимания сути развития — и как объекта исследований, и как объекта или инструмента организованной человеческой деятельности.

Так, Пауль ван Герт и Марейн ван Дейк, призывая к «новой фундаментальной теории развития» для решения прикладных задач педагогики и возрастной психологии воскрешают фундаментальные представления о развитии как особом типе изменений. «Слово «развитие» - или развитие — буквально означает развивание, развёртывание. Что бы ни развёртывалось или развивалось, в нём скрывается нечто, выявляемое последовательным снятием слоёв или витков, - эта метафора указывает на всё, что скрывает подлежащую обнаружению сущность. Такой взгляд на развитие коренится в античной философии и в частности — в аристотелевском понимании потенции» [2]. Потенция определяется в данном случае как набор возможностей чего-либо, опирающихся на его способ существования, или как возможное осуществление в будущем. Осуществление полагается происходящим здесь и сейчас и подразумевает детерминированность, внутренне присущую способу существования данной вещи или явления. Этот античный взгляд на потенцию, продолжают ван Герт и ван Дейк, в некотором смысле возрождается в современной (мета)теории сложных динамических систем, на которую опираются и их собственные работы по психологии развития. Сложную динамическую систему они определяют как систему, состоящую из множества компонент или элементов, взаимодействующих друг с другом — зачастую на основе очень простых принципов взаимодействия. Компоненты меняются на протяжении краткосрочных или долгосрочных временных отрезков вследствие их взаимодействия с другими компонентами. Обычно эти изменения самоорганизуются, координируясь через эмерджентные свойства. Эмерджентным является новое свойство системы, спонтанно возникающее из взаимодействий, которое отсутствует в любой из её частей и в целом не сводимо к какой бы то ни было сумме этих частей. В частности, развитие у ребёнка способности к абстрактному мышлению или к пониманию психологических состояний окружающих («компетентное сознание») является примером эмерджентности и эмерджентного явления, если только не рассматривать эти способности как простое

сочетание уже имеющихся навыков. Подтверждений последнего предположения крайне мало. Эмерджентность, в свою очередь, является формой осуществления потенци системы, когда потенция дана в меняющейся структуре взаимодействий компонент.

Те же авторы подчёркивают, что всё большее количество исследований поддерживает идею о том, что развитие ребёнка в социальном и культурном контексте может рассматриваться как сложная динамическая система. Приводимые ими примеры из связанных исследований охватывают развитие речи, питание и кормление, навыки научного рассуждения, игру и социальные взаимодействия, идентичность и самоуважение, подростковую эмоциональность и конфликты, формирование подростковой дружбы, взаимодействие ученика и учителя, специальное образование и формирование теории индивидуального психологического развития.

Тезис о теории сложных динамических систем как фундаментальной теории развития имеет существенные последствия, относящиеся к направлениям исследований и построению концепций, актуальных для психологии развития. Между тем, говорят ван Герт и ван Дейк, «у современной психологии развития скорее не существует ничего похожего на обобщающую теорию развития, описывающую основные принципы и базовые механизмы развития» [2].

Таким образом, понятие и предметная область «политики развития» не поддаётся последовательному конструированию в рамках логики отношений общего и частного (от понимания развития — к понимаю политики развития). В данном случае речь идёт скорее о нерасчленённом синкретичном понимании политики развития как особого целостного явления. Даже в случае детализации представлений о политике развития она происходит не по линии «развитие \ политика», а по целевым ориентирам, как на приведённой на рисунке 1 объяснительной схеме, структурирующей политику развития ОЭСР (Рисунок 1).

Наиболее полный и систематизированный обзор проблематики социально-экономического развития как потенциально управляемого процесса, - или, по крайней мере, с точки зрения анализа его управляемости и эффективности направленных на него целеориентированных воздействий, - представлен в широко цитируемом исследовании Яна Недервена Питерса «Теория развития: реконструкции \ деконструкции» [4]. В своей работе автор определяет развитие как политику развития: «организованное вмешательство в общественные дела, ориентированное на определённый стандарт улучшения

(совершенствования)» [4: 3]. Такой подход характерен в целом для исследований социально-экономического развития в рамках данного направления (development studies): развитие мыслится не как самоорганизующийся процесс, а как деятельность по развитию чего-либо, - так что исследования, ориентированные на изучение развития как самоподдерживающегося процесса вынуждены уточнять терминологию, говоря об «устойчивом развитии» (sustainable development), «самоподдерживающемся развитии» (self-sustained development) или «эндогенном развитии» (endogenous development) как о ситуациях, не совпадающих с общепринятым пониманием развития как направляемой извне деятельности. В некоторых случаях этот подход разрастается до ещё более широкого понимания политик развития (или развития tout court) как деятельности, направленной на социально-экономическое благополучие и способствующее ему: «целью развития является устойчивое достижение благополучия для большинства населения страны, с особым акцентом на результатах для бедных» [5].

Как отмечает Я.Питерс, «сила и слабость размышлений о развитии заключаются в их прикладном характере... они рождаются скорее из проблем, чем из теории» [4: 4].

Исследовательская литература по вопросам политики (общественного) развития может быть разделена на несколько существенно различающихся блоков. Тематически она распадается на три неравноценных корпуса: 1) исследования, посвящённые социально-экономическим изменениям в развивающихся странах, 2) частично пересекающиеся с ними, но в большей степени сфокусированные на экономико-экологической проблематике исследования устойчивого развития и 3) работы, затрагивающие развитие частных социальных явлений (развитие карьеры, сельских поселений, организаций и так далее). Структурно весь объём литературы можно разделить на две группы: собственно научные исследования академического характера (в рамках таких дисциплин как политическая наука, экономика, изучение развивающихся стран, педагогика и пр.) и официальные документы программного и отчётного характера, подготовленные аналитическими центрами ООН, ОЭСР, отдельными государственными агентствами либо по их заказу в рамках реализации повестки органов государственной власти и международных организаций. Наконец, с организационной точки зрения речь идёт о монографиях (преимущественно обобщающего характера), научных статьях (в том числе в специализированных журналах, посвящённых политикам развития - «Социология

развития», «Развитие на практике», «Журнал эффективности развития», «Государственная администрация и развитие» и так далее) и о документах государственных и общественных организаций (доклады, программы, отчёты). Кроме того, во многих случаях существенное значение имеет то, какое издательство публикует материалы, посвящённые политикам развития. Наконец, такой стандартный наукометрический критерий как цитируемость вполне релевантен для характеристики основных публикаций, посвящённых политикам развития.

Литература, затрагивающая эту проблематику, не ограничивается только исследованием стран, которые принято называть «развивающимися»; в некоторых статьях и монографиях рассматриваются и проблемы развития в странах Западной Европы, в США, в Японии и так далее. Однако структурирующей моделью для этих работ является противопоставление «развивающихся» стран «развитым» (или, в более жёсткой англоязычной формулировке, *underdeveloped countries* в противовес *developed societies* или *established democracies*); при таком базовом исследовательском подходе преимущественное внимание к тем, кто ещё недостаточно развит, оказывается не ограничителем, а фокусом исследовательского внимания. Исследовательская литература и официальные документы в последние десятилетия постепенно отказываются от термина *underdeveloped*, заменяя его обозначением *emerging [economy]* или собственно *developing countries*; по-русски эта новая формулировка наиболее адекватно передаётся тем же словом «развивающийся», но уже не с негативным, как предполагает калька с *underdeveloped* («недоразвитый»), а с позитивным оценочным акцентом («успешно развивающиеся»).

Ключевые концепты, формирующие проблемное поле этих публикаций, в первую очередь включают в себя следующие категории: «государство развития» (*development state*), «политики развития» или «политика развития» (*development policy \ policies*), собственно «развитие» (*development*) как неточное и усреднённое обозначение либо политик развития, либо процесса социально-экономического роста, ориентированного на достижение определённых показателей, безотносительно его субъектной составляющей, «переход к устойчивости» (*sustainability transition*) и «управление переходом» [к устойчивому развитию] (*transition management*) и так далее.

Темы и отраслевые ориентиры, на которые ориентируются исследования политик развития, остаются достаточно неизменными: центральное место занимают проблемы

энергетики, за ними с заметным отставанием следуют такие вопросы, как изменение климата, минимизация экологического ущерба, новые формы и технологии сельского хозяйства, здравоохранение, бедность и занятость, образование, гендерное (не)равенство, отдельные направления муниципальной политики и городское развитие.

Для структурирования проблемного и тематического поля исследований, посвящённых политикам развития в 2010-2018 гг. мы выбрали англоязычные публикации в научных журналах, появившиеся в этот период и отличающиеся наибольшей цитируемостью в данной предметной области (не менее 100 цитирований в наукометрических базах данных Web of Science и \ или Scopus). Выборка была дополнена наиболее заметными монографиями, появившимися в этот период: при их отборе использовался смешанный критерий цитируемости, совмещённый с содержательными характеристиками (отбирались преимущественно обобщающие работы) и с критерием физической доступности текста. Наконец, к выборке добавлены основные документы (программные заявления, отчёты и исследования) ООН, ОЭСР и Всемирного Банка, ориентированные на политику развития, - здесь также предпочтение отдавалось обобщающим текстам, с максимально возможным исключением частных страноведческих исследований. Итоговое количество проанализированных на этом этапе текстов составляет 182, в том числе 68 журнальных публикаций, 83 монографии и 31 официальный документ международных организаций.

Нам представляется, что проблематика, отражённая в публикациях разного типа, относится к разным аспектам изучения политик развития. Статьи в периодических изданиях, с этой точки зрения, сочетают аналитичность и научный критический подход с сравнительно большой скоростью реагирования на актуальные проблемы, то есть речь идёт о критическом разборе наиболее актуальных вопросов для временного промежутка в несколько лет. Монографии, напротив, в большей степени представляют собой результат и обобщение исследований предыдущих лет, ориентируясь таким образом на более долговременные тенденции. Наконец, отчёты и программные документы международных организаций и институтов развития в большей степени демонстрируют проективный и статистико-учётный подход, что должным образом уравнивает критичность и теоретичность научных исследований.

За основу отбора публикаций по дисциплинарной принадлежности была принята их классификация, используемая в наукометрической системе Web of Science: для анализа изначально отбирались лишь статьи и монографии, отнесённые в этой базе данных к дисциплинарным рубрикам «Экономика» (Economics), «Политическая наука» (Political science), «Социология» (Sociology), «Исследования [политик] развития» (Development studies), «Междисциплинарные социальные исследования» (Social sciences interdisciplinary), «Государственное и муниципальное управление» (Public administration). В несколько отличающейся по структуре рубрикации БД Scopus учитывались публикации, отнесённые к категориям «Социальные науки» (Social sciences), «Бизнес, менеджмент и учёт» (Business, management and accounting), «Экономика, эконометрика и финансы» (Economics, econometrics and finance). Таким образом, были отобраны публикации, тематически относящиеся к политикам развития (тематика задавалась поисковыми фразами и последующей ручной фильтрацией результатов), но не отнесённые системой однозначно к какому-либо узкому тематическому направлению — развитие школьного образования, гендерного равенства, экологическая политика и так далее.

Соотношение общего количества публикаций по теме «политика развития» (development policy) и дисциплинарных рубрик Web of Science представлено на рисунке 1.

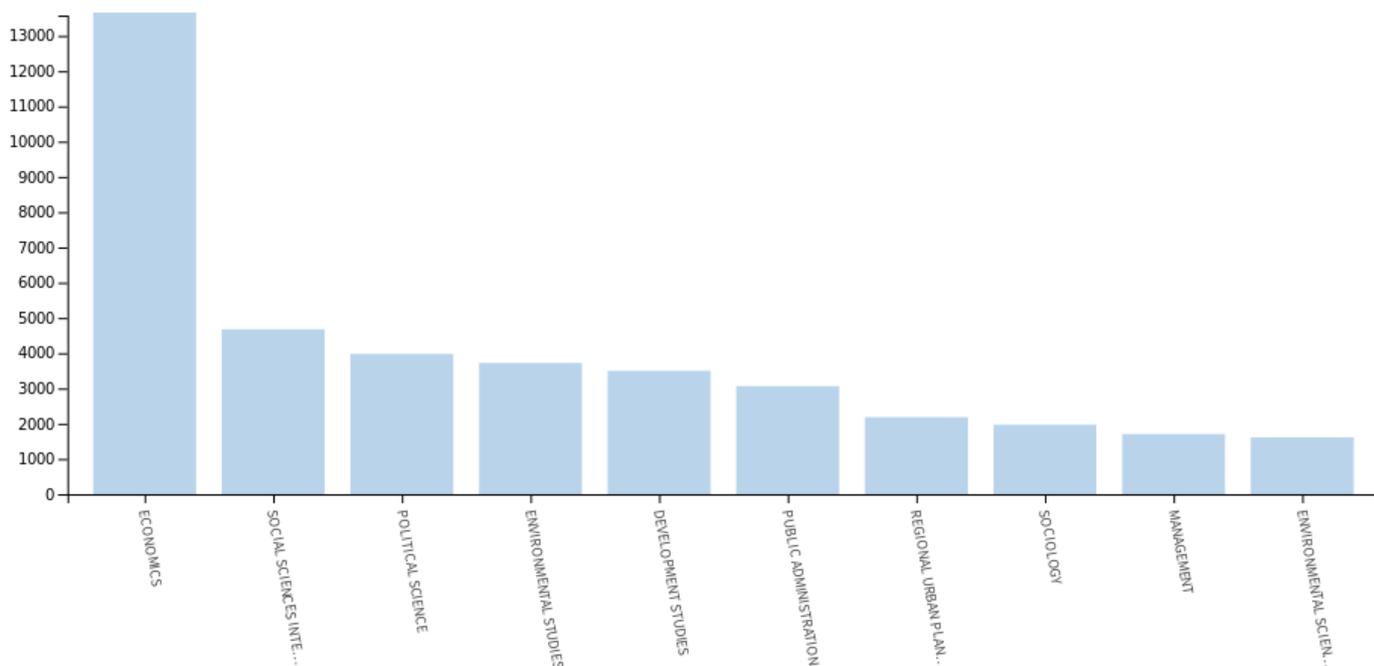


Рисунок 1 – Распределение публикаций по теме «политика развития» по дисциплинарным меткам Web of Science¹

Между тем, содержательный анализ отобранных публикаций показал, что большую часть из них невозможно однозначно отнести к какой-то одной из названных дисциплин; то же в ещё большей степени справедливо для исследованных нами монографий. В частности, такие критерии, как академический статус авторов, методологические отсылки в тексте статей (глав в монографиях), академический статус журнала или книжной серии, где появилась данная публикация не позволили осуществить однозначное распределение текстов по научным дисциплинам (за исключением исчезающе малого и нерепрезентативного количества частных исключений). Исследования политик развития оказываются принципиально междисциплинарными — по крайней мере, в том, что касается наиболее общих, сравнительных, теоретико-методологических и \ или организационных вопросов их формирования и реализации.

Это в значительной степени подтверждается статистикой распределения отобранных по указанным выше критериям наиболее цитируемых публикаций по журналам-источникам: сопоставление источников публикаций убедительно показывает, что исследования политик развития имеют принципиально межотраслевой и

¹Источник: http://wcs.webofknowledge.com.ezproxy.ranepa.ru:3561/RA/analyze.do?product=WOS&SID=F4YqutvbZBGK7H3nyuC&field=TASCA_JCRCategories_JCRCategories_en&yearSort=false

междисциплинарный характер. Вместе с тем, достаточно очевиден преимущественно экономический — или связанный с экономикой — уклон большинства изданий, а также несомненно более высокая доля публикаций, связанных с вопросами энергетики и природной среды. Распределение дисциплинарно-тематических меток, через которые отобранные статьи описываются в системе Web of Science, также подтверждает этот вывод (таблица 1; каждая статья может быть связана с несколькими тематическими метками).

Таблица 1 - Распределение публикаций на тему «политика развития» по тематическим меткам Web of Science

Тематическая метка статьи в WoS	Русский перевод	Количество упоминаний в выборке
Business & Economics	Бизнес и экономика	99
Economics	Экономика	97
Environmental Studies	Окружающая среда	46
Environmental Sciences & Ecology	Окружающая среда и экология	46
Energy & Fuels	Энергетика и топливо	46
Development Studies	Исследования развития	44
Environmental Sciences	Науки об окружающей среде	32
Public Administration	Государственное и муниципальное управление	27
Sociology	Социология	26
Geography	География	22
Political Science	Политическая наука	18
Government & Law	Государство и право	18
Social Sciences - Other Topics	Другие разделы социальных наук	11
Ecology	Экология	9
International Relations	Международные отношения	8
Regional & Urban Planning	Региональное и городское планирование	9
Anthropology	Антропология	6
Social Sciences, Interdisciplinary	Междисциплинарные исследования в социальных науках	6
Public Transportation	Общественный транспорт	6
Management	Менеджмент	6
Agricultural Economics & Policy	Экономика и политика сельского хозяйства	6
Agriculture	Сельское хозяйство	6
Hospitality, Leisure, Sport & Tourism	Гостиничное дело, досуг, спорт и туризм	5
Family Studies	Исследования семьи	4
Health Care Sciences & Services	Здравоохранение, исследования и услуги	4
Social Issues	Социальные проблемы	4
Food Science & Technology	Исследования и технологии продовольствия	4

Продолжение таблицы 1

Nutrition	Питание	4
Business	Бизнес	4
Psychology	Психология	2
Industrial Relations & Labor	Труд и производственные отношения	2
Public, Environmental & Occupational Health	Государство, экология и занятость в здравоохранении	2
Business, Finance	Бизнес и финансы	2
Health Policy & Services	Политика и услуги здравоохранения	2
Communication	Коммуникации	2
Forestry	Лесное хозяйство	2
Psychology, Multidisciplinary	Междисциплинарные исследования в психологии	1
Green & Sustainable Science & Technology	Наука и технологии / «Зелёное» и устойчивое развитие	1
Ergonomics	Эргономика	1
Engineering	Инженерное дело	1
Social Sciences, Mathematical Methods	Математические методы в социальных науках	2
Psychology, Clinical	Клиническая психология	1

Крупные тематические блоки так или иначе соотносятся с ключевыми целевыми направлениями политик развития, формируемыми международными организациями: именно в соответствии с этой тематикой формируются политики развития на национальном и субнациональном уровне, в рамках соответствующих отраслевых направлений осуществляется международное сотрудничество и финансовая помощь, именно в формате этих тематических направлений ставятся задачи перед исследовательскими коллективами и рабочими группами в государственной и муниципальной администрации.

1.2 Тематизация и проблематизация в исследованиях политик развития

Начиная с 2015 г. ключевую роль в тематизации развития играют цели устойчивого развития ООН, сформулированные в повестке устойчивого развития до 2030 года (the 2030 Agenda for Sustainable Development). Эта повестка включает следующие 17 глобальных целей [10]:

- Повсеместная ликвидация нищеты во всех её формах
- Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства

- Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте
- Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех
- Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек
- Обеспечение наличия и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех
- Обеспечение доступа к недорогим, надёжным, устойчивым и современным источникам энергии для всех
- Содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех
- Создание прочной инфраструктуры, содействие обеспечению всеохватной и устойчивой индустриализации и внедрению инноваций
- Снижение уровня неравенства внутри стран и между ними
- Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населённых пунктов
- Обеспечение рациональных моделей потребления и производства
- Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями
- Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития
- Защита, восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия
- Содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчётных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях

- Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнёрства в интересах устойчивого развития.

Каждая из глобальных целей подразумевает реализацию более частных задач, общим количеством 160. Структурно цели устойчивого развития явным образом разделяются на несколько более крупных групп:

- цели обеспечения равенства между различными территориями и социальными группами;
- цели обеспечения благополучия и роста;
- собственно цели обеспечения устойчивости, связанные с климатическими, инфраструктурными и прочими долгосрочными факторами.

С отраслевой точки зрения ключевую роль в этой тематизации играют сельское хозяйство и производство продовольствия, образование, водные и лесные ресурсы, энергетика, индустриализация и развитие публичных институтов власти, прежде всего — правосудия. На уровне целей, как и на уровне задач, повестка ООН не предполагает детального рассмотрения организации и механизмов достижения намеченных макропоказателей; тем самым, вопросы организации политики развития не охватываются тем подходом к тематизации, который предлагает повестка долгосрочного развития ООН.

Несколько иной и более методологически и организационно ориентированный подход к тематизации политик развития предлагает Всемирный Банк в рамках поддерживаемых им проектов и приоритетов. Тематическое структурирование «глобального развития» (глобальных политик развития) включает «знания и опыт в 14 секторах экономики и 5 межотраслевых областях» [11]: бедность (включая измерение уровня бедности и проблему неравенства), вода (включая проблемы гидроэлектроэнергетики, ирригации, санитарии, управления водными ресурсами, водоснабжения), вопросы здравоохранения, питания и народонаселения (включая проблемы ВИЧ и СПИДа, задачу всеобщего доступа к медицинским услугам, здравоохранение в целом, пандемии, проблемы питания, репродуктивного здоровья и здоровья детей, лечение лихорадки Эбола), вопросы социальной политики, развития городов, сельских районов и обеспечения устойчивости (в том числе развитие по инициативе местных сообществ, управление рисками стихийных бедствий, проблемы коренных народов), социальное развитие, городское развитие, вопросы труда и

социальной защиты (включая проблемы инвалидности, рынков труда, пенсий, сети социальной защиты и поддержки), проблемы занятости, изменение климата (в том числе вопросы финансирования политики реагирования на климатические изменения), управление рисками стихийных бедствий, макроэкономика и налогово-бюджетное регулирование (включая проблемы долгового бремени, миграции, обеспечения экономического роста), нестабильность, конфликты и насилие, образование (в том числе начальное и среднее образование, образование для девочек, образование и технологии, раннее развитие детей), сельское хозяйство (включая проблемы продовольственной безопасности), гендерные проблемы, торговля и конкурентоспособность (включая инвестиционный климат), государственно-частное партнёрство, транспорт и ИКТ, совершенствование государственного управления и обеспечение законности, финансы и рынки, энергетика (в том числе добывающая промышленность), экология и природные ресурсы (включая проблемы биоразнообразия и сохранения лесов).

На протяжении анализируемого периода Всемирный Банк неоднократно корректировал свои приоритеты, в частности — для того, чтобы приблизить их к целям устойчивого развития ООН. Тем не менее, подход Всемирного Банка в большей степени ориентирован на способы достижения целей: такие «области» как государственно-частное партнёрство, инвестиционный климат, совершенствование государственного управления, налогово-бюджетное регулирование явным образом касаются в большей степени способов деятельности, чем социально значимых целей как таковых.

Наконец, свой специфический перечень направлений политик развития формирует и Организация экономического сотрудничества и развития [12]: это задачи, связанные с окружающей средой (интеграция в политики развития проблем окружающей среды и изменения климата, что предполагает изменение подходов к экономическому росту), с продовольственной безопасностью (включая координацию сельского хозяйства, развития сельских территорий, образования, здравоохранения, торговли, а также предупреждение и окончательное устранение голода — с особым вниманием к формированию устойчивых механизмов функционирования уязвимых обществ), с проблемой гендерного неравенства, с совершенствованием механизмов и практик публичного управления (в частности, повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, обеспечение отчётности органов власти перед гражданами и соответствия

государственного управления приоритетам населения), с формированием инклюзивного общества (улучшение индивидуального благополучия с одновременным усилением социальной сплочённости и снижением неравенства), с регулированием миграции, с управлением природными ресурсами и добывающим сектором как катализатором долгосрочного устойчивого развития, с созданием глобальных цепочек наращивания стоимости.

Несмотря на различия в отдельных позициях и формулировках, в целом приоритеты ОЭСР соответствуют целям ООН и ВБ, хотя и менее технологичны в последнем случае. Кроме того, сравнение повесток позволяет выявить специфические проблемы и предметные области, представляющие особый интерес для каждой из этих международных организаций.

Большая часть тем, определённых целями и приоритетами международных организаций, находит своё отражение не только в их собственных документах, но и в научных публикациях, а также в организации исследовательской деятельности — создание профильных исследовательских центров, кафедр, рабочих групп, проведение конференций и конгрессов. В свою очередь, подобный дисциплинарный сдвиг отражается и на рубрикации научных публикаций, используемой крупнейшими наукометрическими базами цитирования. В их структуре преобладает смешанный подход: какие-то рубрики сформированы в соответствии с традиционным дисциплинарным делением научного знания («Экономика», «Социология»), какие-то в большей степени ориентированы на междисциплинарные работы, сгруппированные по отраслевому принципу («Топливная энергетика», «Организация медицинских услуг», «Государственное и муниципальное управление», «Исследования [политик] развития»).

Проблемное структурирование анализируемых публикаций оказывается достаточно сложной задачей, поскольку во многих случаях граница между тематикой и проблематикой публикаций не вполне очевидна. Тем не менее, само по себе выделение проблемно-тематических предметных областей и конкретных объектов исследовательского внимания, равно как и ключевых проблемно-тематических позиций программных и отчётных документов может вполне убедительно охарактеризовать повестку современных представлений о политиках развития и их ключевых характеристиках.

Эта задача может быть достаточно успешно решена средствами выявления ключевых слов и выражений с помощью tf-idf анализа, то есть построения сравнительной матрицы прямых и обратных частотностей для группы текстов [13]. Для этого тексты были сгруппированы по трём уже упоминавшимся категориям: журнальные статьи, монографии, документы международных организаций. В отношении каждой группы расчёт частотности проводился отдельно, будучи ориентирован на выявление ключевых 1-, 2-, 3- и 4-грамм. В каждом случае в отчёт включались лишь слова и выражения, не входящие в состав более крупных формулировок, то есть, например, высокочастотное во всех случаях слово «development» не попало в итоговый перечень 1-грамм ни в одной из категорий, поскольку в каждой из них встречается в составе частотных 2-, 3- или 4-грамм, таких как «development intervention» или «network of development evaluation».

Результат анализа показывает, что между проблемно-тематическими повестками трёх типов публикаций существуют заметные различия; фактически, они совпадают лишь по очень незначительному количеству позиций: developing countries (развивающиеся страны), SDGs (цели устойчивого развития), decentralization (децентрализация), country (страна), infrastructure (инфраструктура), consumption (потребление), employment (занятость). В остальном проблемная повестка оказывается значительно дифференцированной.

Высокая плотность проблемных областей и большое количество смежных тем свидетельствуют о достаточно значительном уровне интегрированности журнальных публикаций по этому параметру; как следствие, многие темы и проблемные области оказываются общими для большинства исследований. Произведённая на основании плотности и частоты связей между ключевыми словами и фразами кластеризация, основанная на регулярности совместного упоминания основных концептов и предметных обозначений, позволяет сформировать концептуальную карту журнальных публикаций 2010 — 2018 гг., графически представленную на рисунке 1. Количество соединений между отдельными концептами показывает частотность их совместного упоминания, а цветовые области отражают группировку контекстно связанных концептов. Концептуальная карта публикаций достаточно наглядно показывает существование нескольких крупных проблемно-тематических областей:

- проблематика перехода к устойчивому развитию, связанная с структурой и организацией государственной политики, со-управлением, исследовательским обоснованием этой деятельности и управлением процессом перехода (область 1 на рисунке 1);
- проблематика взаимодействия и соотношения новых — альтернативных - концепций развития: управление знаниями, отказ от роста, экологическая устойчивость развития, приоритет прав человека (область 2 на рисунке 1);
- проблематика и риторика доминирующего подхода к развитию: регуляторное и финансовое воздействие, направленное на экономический рост и ограниченное дееспособностью государства (область 3 на рисунке 1);
- инструментарий и текущие проблемы развития в развивающихся странах: активная роль предпринимательской среды и агентств развития, проблемы человеческого капитала, включая утечку мозгов, эмиграцию квалифицированных кадров и проблему оценки результативности политики развития (область 4 на рисунке 1);
- роль государства в проведении политики развития — в частности, в осуществлении инноваций, организации государственной политики, роль государственной службы (область 5 на рисунке 1).

Монографические исследования также отличаются достаточно высокой концептуальной плотностью и интегрированностью. Вместе с тем, разнообразие тематики и проблем в целом оказывается более заметным; на концептуальной карте, представленной на рисунке 2, это проявляется в сравнительно меньшем количестве общих тематических областей, присутствующих в большинстве публикаций. Однако наличие внутренне связанных проблемно-тематических областей также очевидно:

- проблематика социального и человеческого развития, прежде всего — вопросы образования, инклюзивности и ответственности (область 1 на рисунке 2);
- экономические проблемы развития, включая вопросы технического сотрудничества, суверенного долга, проектного управления, модель государства развития (область 2 на рисунке 2);
- проблематика социокультурных аспектов развития, в том числе роль местных сообществ, местной идентичности, социальной защиты (область 3 на рисунке 2).

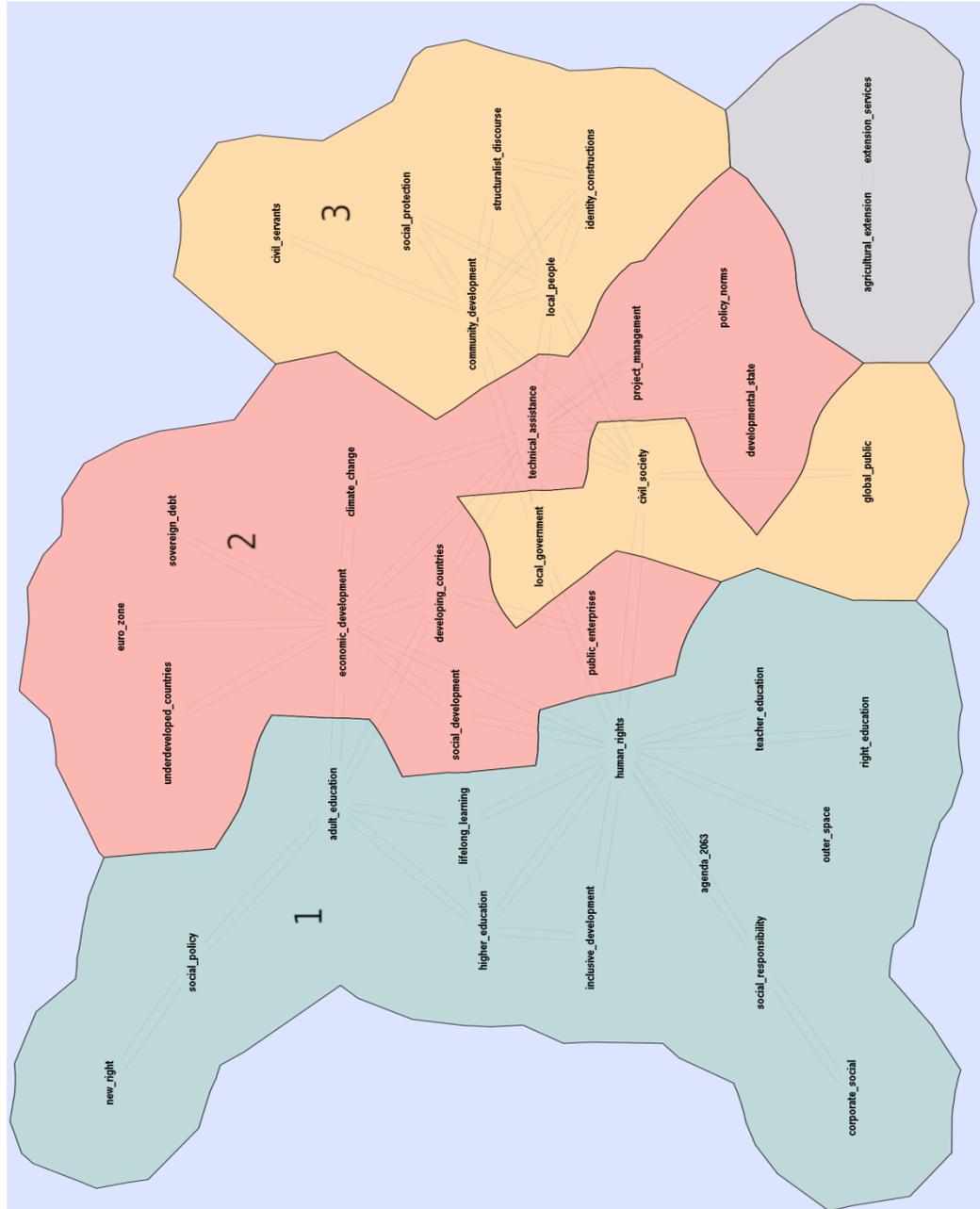


Рисунок 2 – Концептуальная карта монографических исследований

Сравнительная тематическая бедность, которая хорошо демонстрируется представленным графом (рисунок 3), во многом отражает существенные различия фактической повестки международных организаций и её внутреннее разнообразие — в том виде, в каком она проявляется в частотности ключевых слов в анализируемых публикациях. Вместе с тем, наличие общих проблемных областей также достаточно очевидно:

- вопросы регулирования труда и уровня жизни, в частности — занятость, бедность, доходы, человеческий капитал (область 1 на рисунке 3);
- система экономических приоритетов и инструментов политики развития — определение предметных областей самой политики, взаимодействие на национальном и региональном уровнях, согласования, продовольственная безопасность, финансовые рынки, гражданское участие (область 2 на рисунке 3);
- проблемы инструментов оценки реализуемой политики развития (область 3 на рисунке 3).

Обзор ключевых проблемных областей даёт основание для нескольких выводов и обобщений.

Прежде всего, достаточно очевидно, что в анализируемых публикациях политика развития — это почти всегда экономическая политика: и в стилистике публикаций, и в сравнительной частотности ключевых терминов неизбежны отсылки к организации экономической деятельности и к экономическим показателям либо в качестве общей концептуальной рамки, либо в качестве контекста, либо в качестве критикуемого подхода и так далее. Вместе с тем, анализируемая повестка чрезвычайно нагружена социально, так что с количественной точки зрения задачи социального характера явным образом преобладают. Достаточно существенно, что социальная проблематика выходит за рамки традиционных для политики развития задач помощи бедным, ликвидации нищеты и прочих вопросов, где социальное мыслится экономически, через доходы, занятость и потребление. Во-первых, круг социальных задач оказывается чрезвычайно широк: безусловно лидирует образование и другие формы создания и укрепления человеческого капитала, но присутствует и проблематика формирования и поддержания социальных связей, ценностных систем, семьи.

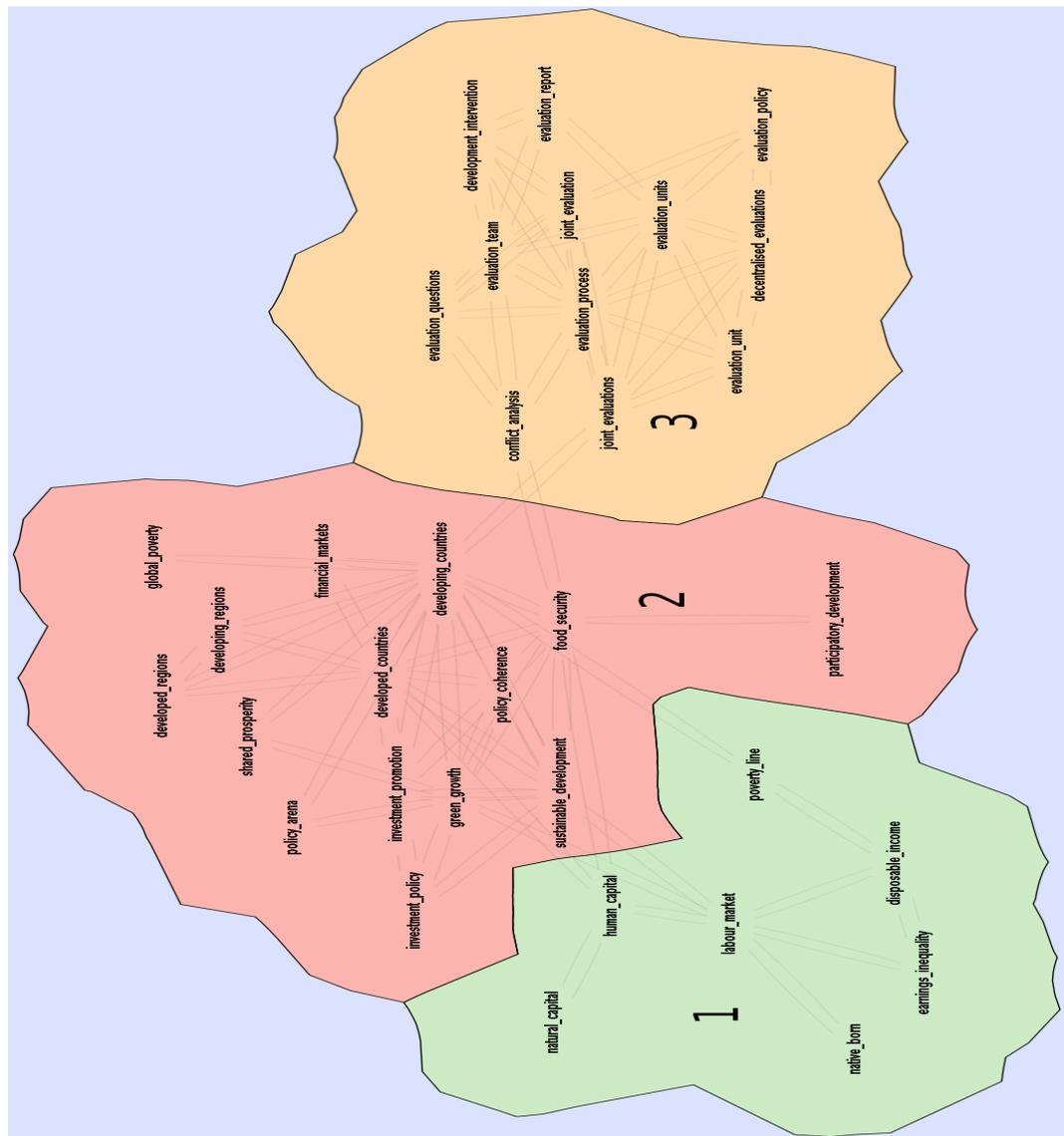


Рисунок 3 – Концептуальная карта публикаций международных организаций

Во-вторых, социальность проявляется не только в определении задач или предметных областей, но и в способах и механизмах формирования либо реализации политик развития: шеринговые практики, неформальные сети, инклюзивность в процессе разработки и реализации политики и так далее. Наконец, чрезвычайно заметным является присутствие постоянных отсылок к роли региональных и местных сообществ как субъектов политик развития: несмотря на то, что общий контекст этой политики становится всё более международным, обязательность региональных и муниципальных инициатив, действия локального масштаба, специфика местных культур становится

обязательной отсылкой или непосредственным предметом изучения, организации и планирования.

2 Ключевые модели политики развития

2.1 Макромодели

Мы рассматриваем в качестве макромоделей политик развития представленные в анализируемых публикациях связанные описания политик, отвечающие следующим критериям: 1) модель является комплексной, то есть описывает совокупность взаимосвязанных политик, учитывая условия их формирования, организацию, основные цели и результаты (ожидаемые результаты в случаях, когда модель не апробирована на практике или апробирована частично); 2) модель является достаточно общей, то есть не характеризуется как специфичная или уникальная для какой-то отдельной страны или внутристрановой территории, отрасли или подотрасли; 3) модель является достаточно распространённой и цитируемой, то есть представлена более, чем в одной публикации и опирается на проблемно-тематические концепты, выявленные с помощью частотного анализа, которые могут характеризовать как модель в целом, так и отдельные её элементы.

Большей частью рассматриваемые модели появляются значительно раньше анализируемого временного периода, однако они представляют интерес, во-первых, ввиду их высокой цитируемости в последнее десятилетие и, во-вторых, с учётом тех трактовок, которые распространены именно в современной литературе. Многие модельные описания комплексных политик развития строятся как альтернативные другим известным моделям и, с этой точки зрения, являются взаимоисключающими. В то же время, некоторые из них допускают возможности заимствования тех или иных характеристик друг у друга.

Достаточно сложно в рамках и в целях частного исследования провести границу между моделями, теориями, парадигмами и другими формами концептуализации. В данном исследовании мы говорим о парадигмах как о совокупности фундаментальных для данной области представлений, которые ценностно и логически обосновывают или объясняют существующие теории. Так же операционально мы определяем модель как совокупность взаимосвязанных представлений, ограниченных предметной областью и используемых для сравнения, систематизации и объяснения отдельных кейсов. Чаще всего модели могут рассматриваться как теории среднего уровня в мертоновском смысле и являются скорее результатами обобщения эмпирических данных либо программными моделями, чем конкретизацией какой-то общей теории.

2.1.1 «Государство развития» (development state)

Понятие государства развития регулярно рассматривается как концептуальное основание государственной политики и государственных институциональных преобразований, ведущих к беспрецедентным успехам в развитии среди так называемых запоздало развивающихся стран азиатского континента. Такие страны как Япония, Корея и Тайвань превратились в развитые общества за короткий период во второй половине XX в. Особенно примечателен случай Кореи, чей внутренний валовый продукт (ВВП) на душу населения в 1950-х гг. был сопоставим с самыми бедными пост-колониальными государствами центральной и южной Африки. Вместе с тем, это понятие часто представляется имеющим лишь историческую ценность и неприменимым к современным условиям — прежде всего из-за ускорения процесса глобализации, которая, как считается, минимизирует значение государственной политики.

В то же время, относительно недавние заметные успехи в развитии Японии, Кореи и Тайваня, которые как правило и считаются государствами развития, заставляют задуматься о применимости модели государства развития к современности, особенно учитывая недавние успехи в развитии их соседа Китая, а также текущие потребности тех стран, чьи недавние усилия по проведению системных изменений направлены на ускорение социально-экономического развития. По мнению Анджея Болесты [14], такую группу вполне могут образовать пост-социалистические страны, где ускорение темпов развития кажется одним из основных мотивов, обусловивших начавшиеся в них преобразования. Более того, пост-социалистические государства являются естественными кандидатами в государства развития благодаря разнообразному системному и институциональному наследию.

Концепт государства развития изучен в исследовательской литературе достаточно широко: его исторические и идеологические предпосылки, необходимые условия, а также социальные, политические и экономические характеристики, государственная политика, внешняя обусловленность и институциональная структура. Например, выделяются такие критерии государств развития: приоритетность преодоления технологического разрыва между ними и индустриально развитыми странами; организационные договорённости с обособленной государственной бюрократией и лидирующим государственным агентством, занимающимся развитием; институциональные связи с организованными экономическими

акторами как основной локус формирования политики, переговоров и реализации. Альтернативно можно обозначить три ключевых элемента государства развития: во-первых, преимущественно институциональный элемент - связанный набор институтов, обладающих относительно автономной возможностью реализовать запланированную стратегию капиталистического экономического роста; во-вторых, это реляционные черты, связанные с взаимодействием в государстве развития разных политических, экономических и социальных акторов в рамках своего рода «бесшовной сети взаимовлияний»; в-третьих, идеологический аспект, особенно связанный с национализмом, (нео)меркантилизмом, экономической трансформацией, быстрой индустриализацией, легитимацией через эффективность или некоторой комбинацией этих идей. Идеал-типичное государство развития обладает следующими ключевыми признаками: во-первых, в нём наличествует политическая и управленческая элита, ориентированная на экономический рост и трансформацию, и обладающая достаточной властью, авторитетом и легитимностью, чтобы продвигать повестку развития. Часто будучи мотивированы сильными националистическими чувствами, эти элиты стремятся модернизировать свои страны, поднять уровень жизни и преодолеть разрыв в развитии. Во-вторых, существование такой нацеленной на развитие элиты дополняется наличием компетентной, авторитетной государственной администрации, прежде всего в экономической сфере, обладающей технической и управленческой способностью направлять экономическое и социальное развитие и управлять им [14].

Возникнув как экспликативная модель, описывающая политику развития в активно развивавшихся странах Юго-Восточной Азии (классическими примерами остаются Япония, Тайвань и Южная Корея), модель государства развития постепенно распространяется, - и как объяснительная теория, и как основание для практических действий, - на другие страны региона (Малайзия, Индонезия), а потом и за его пределы: отдельные исследователи характеризовали как государства развития такие разные страны как Ботсвана, Маврикий и Ирландия. Предметом постоянных дискуссий является вопрос о том, в какой степени концепция государства развития описывает и объясняет экономический подъём Китая, поскольку классическое описание модели предполагает наличие самостоятельных частных интересов и, в политической сфере, отсутствие общеобязательной идеологии, тем более левого толка.

Типовой набор политик, проводимых государством развития, включает в себя последовательный протекционизм, ограничение влияния зарубежного капитала, плотный государственный контроль над банковской системой, направленные на рост собственной конкурентоспособности в ключевых отраслях промышленности на международном уровне. Во всех случаях важной промежуточной задачей является импортозамещение и обеспечение самодостаточности прежде всего в сфере промышленного производства; зачастую оно сочетается с секторальными иностранными инвестициями, которые остаются под контролем государства и обуславливаются передачей технологий. В самом общем виде непосредственный результат функционирования государства развития может быть охарактеризован как формирование экспортно ориентированной промышленной дирижистской экономики, конкурентоспособной на мировом рынке в ключевых отраслях [15].

В современной исследовательской литературе государства развития часто рассматривается в критическом ключе. Во-первых, постоянно актуальным остаётся вопрос о возможности экстраполяции основных характеристик этой модели за пределы восточноазиатского региона; значительная часть конкретных кейсов, посвящённых африканским или латиноамериканским странам скорее описывают провал попытки построить государство развития, чем его успешные версии. Во-вторых, многие исследователи полагают, что в условиях финансово-экономической глобализации государство развития становится невозможным, ввиду усиливающейся взаимозависимости, давления международных финансовых институтов и, в целом, господства нелиберальных представлений об экономическом регулировании и развитии. С этой точки зрения характерно, что в своих программных и сопутствующих документах международные организации в принципе не упоминают эту модель и не ориентируются на неё как на возможную траекторию развития. Вместе с тем, целый ряд исследований пытается восстановить концепцию — опираясь, в первую очередь, на опыт КНР, но охватывая также страны Южной Азии, прежде всего — Индию, и выявляя отдельные успешные примеры на африканском континенте [16], а также рассматривая в качестве кандидатов на роль новых государств развития постсоциалистические страны Восточной Европы [14]. Наконец, «новый девелопментализм» формируется вокруг возможностей

адаптации к реалиям южноамериканского континента гораздо более общей концепции «регуляторного государства» [17].

2.1.2 «Поддерживаемое развитие» (development assistance, transferring development, policy transfer, development aid)

Поддерживаемое, направляемое, обусловленное внешней помощью развитие представляет собой одну из доминирующих моделей, опирающихся преимущественно на классическую модернизационную парадигму. В рамках этой системы представлений необходимо «подтягивать» отстающие страны до уровня стран более развитых: как за счёт масштабного и управленческого экспорта управленческих моделей (policy transfer), так и за счёт прямого регуляторного или финансового вмешательства (development intervention), которое должно способствовать развитию в направлении установленных образцов и стандартов. Международная политика поддержки развития характеризуется ассиметричными отношениями между донорами и реципиентами этой политики. Таким образом, модель поддержки или «передачи политики» неизбежно предполагает какое-то соотношение принуждения и согласия на внешнее воздействие.

По мнению Эдриана Бэзбоерса, поддерживаемое или направляемое развитие предполагает наличие трёх взаимосвязанных процессов: прямое принуждение, косвенное принуждение и добровольное принятие. Прямое принуждение означает открытое требование со стороны одной страны в отношении другой, предписывающее произвести конституционные, социальные и политические изменения вопреки воле правительства и населения этой страны. В качестве примеров такого принуждения, без учёта случаев военного вмешательства и использования вооружённого давления, Бэзбоерс упоминает принуждение органами власти США европейских стран к принятию американского антикартельного законодательства, жёсткие требования, предъявляемые МВФ и ВБ к потенциальным заёмщикам как обязательное условие кредита, финансовые санкции как меру принуждения к проведению определённой политики [18: 31]. Цитируемый автор подчёркивает, что роль международных финансовых организаций в таком прямом принуждении непрерывно возрастает, будучи прежде всего направленной на регулирование экономической политики в развивающихся странах.

Косвенное принуждение характерно для ситуаций, когда прямые требования отсутствуют, но отказ от предложенного пути развития чреват значительными издержками.

Так, если международное сообщество предлагает определённое понимание проблемы и возможные варианты её решения, отказ какой-то страны от разработки соответствующих политик может спровоцировать международное давление или опасения проиграть в международной конкуренции, прежде всего — по отношению к странам-соседям. Наглядным примером может служить то, насколько проводимая в Японии в 1950-х — 1980-х гг. экономическая политика повлияла на Южную Корею, Сингапур или Малайзию в качестве почти обязательного образца для подражания. На сегодняшний день эта роль всё больше переходит опять же к международным организациям, и именно Всемирный Банк, например, определяет повестку развития в таких областях как поддержка частного предпринимательства, вопросы бедности и перспективы устойчивого развития.

Наконец, добровольная ориентация на внешние по происхождению модели развития предполагает произвольное внимание и интерес политических элит развивающейся страны к существующим в мире «лучшим практикам». Несмотря на кажущуюся естественность такого подхода, который может рассматриваться как версия по умолчанию, многие исследователи отмечают, что принуждение является предпочтительным способом функционирования международных организаций. Вместе с тем, они достаточно активно включаются в деятельность по формированию исследовательской повестки, научному обоснованию собственных предложений и практик, осуществляют образовательные программы — то есть, предпринимают немало усилий для проведения ненасильственной политики развития.

Сама идея технической помощи или технической поддержки (technical assistance) появляется одновременно с понятием «развивающихся» («недоразвитых» - underdeveloped) стран, в президентской речи Г.Трумэна 1949 г. Уже в ноябре того же года генеральная ассамблея ООН приняла Расширенную программу технической поддержки, действовавшую с дополнениями и коррективами до середины 1970-х гг. Достаточно широко принятое в литературе определение связывает техническую поддержку с передачей «технологий и знаний, материальных и человеческих ресурсов, обучением, направленными на помощь получателям этой поддержки в решении стоящих перед ними проблем» [18: 40]. В свою очередь, в документах Всемирного Банка в 1991 г. это определение принимает более конкретную и лаконичную форму: передача или адаптация идей, знаний, практик, технологий или квалификаций для ускорения экономического

развития. Впоследствии в исследовательской литературе формируется представление о двух уровнях или двух возможных направлениях технической поддержки: программный, связанный с знаниями и квалификациями, и материальный, связанный с материалами, технологиями и финансированием.

На протяжении последних десятилетий практика и идеология технической поддержки, трансфера развития и внешне направляемого развития сталкивается с всё более массовой критикой — в первую очередь как проявление неокOLONиализма (со стороны преимущественно левых политических сил и стран мировой периферии), но и как проявление избыточного и антирыночного по сути государственного или квазигосударственного регулирования (со стороны «новых правых» и представителей неоллиберальной экономики). Вместе с тем, эта критика ограничивается несколькими существенными факторами.

Во-первых, направляемое развитие остаётся основой идеологии влиятельных международных организаций, от ООН до МВФ, и, что важнее, структурирует их практическую деятельность в мировом масштабе. Даже неоллиберально ориентированная политика таких организаций как Всемирный Банк опирается на инструментарий и технологии направляемого развития, используя инструментарий, почти неотличимый от классических кейнсианских методов регулирования. Это позволяет говорить некоторым исследователям о том, что нормотворчество в данной сфере делает международные финансовые организации фактическими «собственниками развития» в мировом масштабе [19]. Во-вторых, как минимум полувековой опыт осуществления направляемых политик развития формирует масштабную инерцию, проявляющуюся и в ожиданиях или стратегиях большинства участников, и в существовании организационной, кадровой и правовой инфраструктуры, и в структурной зависимости многих модернизационных процессов в развивающихся странах от постоянной внешней помощи. Наконец, идеи и практики направляемого развития получают новый стимул к распространению по мере формирования институтов общемирового управления или со-управления: если техническая поддержка развития формировалась как частично согласованные действия отдельных государств, которые выступали в качестве инициаторов, регуляторов и исполнителей такой политики, то с началом нового тысячелетия эта роль всё больше отходит к международным экономическим и политическим организациям, и в рамках

этого контурного прообраза мирового правительства направляемое развитие приобретает и новую легитимность, и новые ресурсы [20].

2.1.3 «Отказ от роста» (economic de-growth, décroissance)

Модель отказа от роста формируется в рамках альтернативных доминирующему дискурсу концепций пост-развития и отличается достаточно высокой упоминаемостью в публикациях 2010-2018 гг. Сторонники данной модели определяют отказ от роста как «соразмерное снижение объёма производства и потребления, ведущее к повышению уровня человеческого благополучия и улучшению экологических условий на локальном и глобальном уровнях» [5: 512].

Стартовым постулатом концепции является утверждение, что «прогресс человечества возможен без экономического роста» [5: 512]. Базируясь изначально на тезисах отрицания — отказ от роста объёмов производства, отказ от роста объёма потребления, отказ от оценки ВВП и темпов его роста как основного критерия успешности экономической политики и государственной политики в целом, - эта модель, оставаясь преимущественно теоретической, постоянно обогащается описанием механизмов и связанных с ними государственных политик, которые могут сделать отказ от роста вполне реализуемым. Необходимость отказа от роста опирается на три принципиальных фактора: 1) усиливающаяся кризисность современной экономической модели с точки зрения решения экономических же задач (перепроизводство, рост неравенства, долговая спираль), 2) необходимость ресоциализации человеческой жизни с восстановлением социальных связей и отходом от эконоцентризма, 3) собственно экологическая и природоохранная проблематика.

Прежде всего речь идёт о снятии наиболее очевидных опасений: отказ от роста не предполагает отказа от благополучия, снижения занятости или уровня жизни, экологического диктата или архаизации общественной жизни. Модель в значительной степени базируется на том, что современный тип экономики и его поддержка государством и международными организациями осуществляют сверхэксплуатацию природной среды за счёт избыточной максимизации производства и стимулирования сверхпотребления. Вместе с тем, это не означает сопутствующего социального развития — в частности, высокий уровень абсолютных значений ВВП и темпов его роста, так же как и многие другие макроэкономические показатели редко коррелируют с высоким уровнем

человеческого благополучия, оцениваемого как жизненная удовлетворённость, эмоциональная и социальная насыщенность жизни и так далее. С технической точки зрения экономика, ориентированная на рост и с необходимостью монетаризированная, придаёт слишком большое значение как раз монетаризируемому сверхпотреблению, отвечающему за существенную долю ВВП, тогда как многие формы социально значимой деятельности, значимые и для общества, и для индивидуального самовыражения или адаптивности, оказываются вне такой экономики и её показателей. Речь, например, идёт о родительском труде, неформальных сетях взаимопомощи, о домашнем труде и прочих видах деятельности, вклад которых в общественную жизнь чрезвычайно велик, а их монетаризация и коммерциализация представляются невозможными или нежелательными.

Модель отказа от развития предполагает максимальную поддержку новых технологий, в том числе за счёт перераспределения государственных субсидий, при условии что помощь будет оказываться прежде всего тем исследованиям, которые позволят добиться снижения объёмов потребления и давления на природную среду — энергоэффективность, альтернативная энергетика, немедицинская и нефармакологическая профилактика заболеваний и так далее. Эта модель также предполагает стабилизацию численности населения с возможным дальнейшим снижением — прежде всего за счёт естественных демографических процессов, но с возможным стимулированием со стороны государства. Наряду с другими факторами такие демографические процессы должны позволить сохранение занятости при сокращении рабочего дня, расширение социальных гарантий государства — например, в виде гарантированного базового дохода.

Связанная с существенными социальными и политическими рисками идея снижения уровня потребления также находит свою аргументацию. В первую очередь сторонники отказа от роста говорят о достаточно быстром естественном распространении более скромного потребительского поведения в современных западных обществах, ссылаясь на статистически значимые случаи дауншифтерства (в тех или иных формах — до 20% экономически активного населения в Австралии и Великобритании [5: 514]), добровольное и массовое участие в длительных экологических кампаниях (например, связанных с бытовыми отходами), быструю адаптацию потребителей к экономии в условиях кризиса. Более общий аргумент представляет сам консумеризм как специфический и ограниченный конкретно-историческими условиями социальный

конструкт, который в значительной степени поддерживается современной моделью экономики, рекламой и, отчасти, государственной политикой. Чем в большей степени потребление становится символическим процессом, связанным с социальным позиционированием и самоидентификацией, тем больше изменение потребительского поведения зависит от принятых в обществе ценностей и проводимой политики, поскольку его связь с удовлетворением материальных потребностей постоянно слабеет.

В качестве конкретных направлений государственной политики, вокруг которых может собираться модель отказа от роста, исследователи называют сокращение продолжительности рабочего дня (включая обсуждающиеся в ЕС предложения о введении 21-часовой рабочей недели), введение базового дохода или его аналогов, политику занятости, ориентированную на снижение производительности и рост занятости в тех сферах, где дополнительная стоимость создаётся за счёт человеческих отношений (здравоохранение, образование, социальная поддержка и так далее), законодательное ограничение роста зарплат, прогрессивное налогообложение. Также речь идёт о релокации экономического производства, в том числе — путём введения локальных валют и децентрализации финансовых институтов, максимизации штрафов и квотировании экологически вредных выбросов [21]. Многие авторы при этом отмечают, что этот набор средств может использоваться и в других контекстах; в одну модель их связывает комплексность использования и идеологическая подоплёка.

Наконец, отказ от роста предполагает максимизацию общественного участия и согласованного принятия решений — и как часть новой социальности и принципиально демократических установок сторонников модели, и как одной из форм организации экономической жизни, переориентирующейся на совместное использование ресурсов и возможностей в противовес обособленному частному владению ими.

Достаточно существенна и интеграция моделью не только перспектив западных обществ, но и развивающихся стран: постепенный отказ от роста должен снизить негативное влияние экспорта экологических издержек со стороны развитых стран и форсированной экспортно ориентированной индустриализации развивающегося мира.

2.1.4 Неолиберальная модель развития

Неолиберализм постепенно становится доминирующей системой взглядов на экономическую политику и на политику развития с 1980-х гг.; в начале XXI века всё

большее количество исследователей говорит об исчерпанности модели, что отражается в проанализированной нами литературе, но неолиберальная политика по-прежнему остаётся одним из основных векторов развития большинства современных государств. Основной упрёк в адрес неолиберализма с точки зрения политик развития — усиление неравенства как внутри государств, где эта политика проводится, так и в их отношениях с другими государствами, в первую очередь — в пользу наиболее богатых стран и транснациональных корпораций.

Содержательная характеристика неолиберализма достаточно подробно описывается в основных постулатах «Вашингтонского консенсуса», которые играют роль и манифеста, и ключевого программного документа в рамках данной модели. Согласно изначальной версии, представленной в статье Дж.Уильямсона, речь идёт о следующих правилах экономической политики:

- налогово-бюджетная дисциплина, направленная на избежание существенного бюджетного дефицита (с точки зрения его отношения к ВВП),
- сокращение бюджетных расходов, в том числе — за счёт их перенаправления с субсидирования на общее инфраструктурное финансирование экономического роста, в том числе — затрагивающее преимущественно интересы бедных, в частности — начальное образование, первичная медицинская помощь и пр.,
- налоговая реформа, направленная на расширение налогооблагаемой базы и опирающаяся на снижение налоговых ставок,
- рыночно определяемый банковский процент и ставка рефинансирования, которая должна быть положительной, но невысокой,
- саморегулирующийся обменный курс национальной валюты,
- либерализация торговли, прежде всего — импорта, осуществляемая через отмену количественных ограничений (квотирования, специального лицензирования и пр.) и введения невысоких и единообразных таможенных пошлин,
- либерализация прямого иностранного инвестирования: снятие ограничений на доступ иностранного капитала,
- приватизация государственных предприятий,
- дерегулирование путём отмены государственных норм и правил, ограничивающих конкуренцию или создающих высокий порог вхождения на рынок,

- гарантия безопасности прав собственности [22].

В рамках «Вашингтонского консенсуса», включая дальнейшее развитие этих принципов, их комментирование, адаптацию и варианты практического применения, проведение неолиберальной политики является естественным и гарантированным механизмом развития. Это соображение, в свою очередь, базируется на ключевых положениях неоклассической экономической теории, подчёркивающей роль рыночного саморегулирования как ключевого фактора развития, особенно — в условиях глобализации. В 1990-х гг Всемирный Банк дополняет эти принципы общим требованием глобализационной открытости национальной экономики мировому рынку через отмену ограничений для международных потоков труда, капитала и товаров.

В 2000-х гг. в деятельности Всемирного Банка и других промоутеров неолиберальной модели формируется «пост-Вашингтонский консенсус» как адаптированная версия всё того же подхода к организации развития. По-прежнему ориентируясь на ключевую роль рыночного саморегулирования, «пост-Вашингтонский консенсус» дополняет предыдущий перечень принципов такими положениями как регулируемость, соревновательность и информационная открытость, и распространяет принципы, прежде ориентированные преимущественно на экономическое развитие, на все сферы жизни общества, формируя «социо-институциональный неолиберализм» [23].

Несмотря на критику, неолиберальная модель остаётся ключевой для политики развития Всемирного Банка и во многом структурирует его кредитную политику. Кроме того, значительная институциональная инерция ведёт к тому, что многие принципы неолиберализма длительное время сохраняются в правовой и экономической системах развивающихся стран, играя организующую роль вне зависимости от приоритетов конкретного правительства. Наконец, критика неолиберализма и отказ от этой модели не являются всеобщими: многие государства достаточно последовательно ориентируются в своих перспективах развития именно на неё [24].

2.1.5 «Экономика замкнутого цикла» (circular economy)

Экономика замкнутого цикла — сравнительно недавняя идея, однако её популярность в последнее десятилетие нарастает, и она трансформируется во вполне связную, пусть и преимущественно теоретическую, модель политики развития. Эта модель активно разрабатывается и продвигается Европейской Комиссией,

правительствами КНР, Японии, Великобритании, Франции, Канады, Нидерландов, Швеции и Финляндии [25]. В КНР с 2008 г. действует специальный закон, направленный на регулирование экономики замкнутого цикла.

В основе модели лежит представление о том, что классическая линейная экономическая схема «добыча — производство — потребление (использование) — отходы» в отношении сырья и энергии не является устойчивой. В противовес ей экономика замкнутого цикла предполагает повторное использование, ремонт, переделку, обновление, повторную переработку продуктов и материалов, наряду с использованием возобновляемой энергии (солнца, ветра, воды, биомассы, использование отходов) и интеграция всех этих видов деятельности в единый производственный цикл. Модель является прежде всего экономической по замыслу и результатам: речь идёт об увеличении добавленной стоимости за счёт большего количества циклов переработки — продажи — использования, что также должно положительно сказаться на занятости и снизить многие издержки. Природоохранные результаты и собственно устойчивость оказываются важным, но не единственным фактором, обуславливающим переход к экономической модели замкнутого цикла.

Вокруг идеи замкнутого экономического цикла формируются такие технологии как промышленные экосистемы, промышленная экология и промышленный симбиоз, замкнутые циклы оборота материалов, продукт-ориентированные сервисные системы, экоэффективность, концепция нулевых выбросов и так далее.

Коронен, Хонкасало и Сеппала предлагают следующее развёрнутое определение: «Экономика замкнутого цикла — это экономика, сконструированная на базе социальных систем производства-потребления и максимизирующая пользу от оборота материалов и энергии в рамках цикла «природа — общество — природа» за счёт замыкания оборота материалов и каскадного использования энергии... Экономика замкнутого цикла ограничивает потоки материалов и энергии уровнем, который способна выдержать природа и использует экосистемные и экономические циклы с учётом их естественных возможностей репродукции» [25]. В отличие от популистских рекламных слоганов, речь не идёт о физически невозможной стопроцентной возобновляемости, но лишь о встраивании в природные циклы и об ограниченности возможностями природы.

Те же авторы выявляют 6 фундаментальных ограничений, которые определяют рамки возможного функционирования модели, тем самым делая её более реалистичной:

- ограничения термодинамической природы (невозможность стопроцентного КПД и неизбежность энтропии);
- пространственные ограничения (существующая экономическая система опирается на сформировавшееся географическое разделение труда и производственные цепочки, которые не всегда возможно заместить циклами возобновления);
- ограничения, связанные с экономическим ростом (эффект отдачи, парадокс Джевонса, эффект бумеранга — угроза ускорения роста и потребления при повышении эффективности экономики);
- институциональная инерция и институциональные и технологические ловушки (существование налаженных производственных цепочек, рынков и генерирования прибыли);
- отсутствие нормативного и статистического определения материальных и энергетических потоков, которые должны быть использованы в рамках экономики замкнутого цикла (в частности — отсутствие систематизированного описания всех возможных отходов и возможностей их переработки или повторного использования) [25].

Экономика замкнутого цикла формируется и развивается как модель политики экономического развития в рамках более общей парадигмы устойчивого развития, и рассматривается разными авторами как конкретизация, одно из условий или одно из направлений устойчивости [26]. Вместе с тем, в отличие от других анализируемых моделей, этот концепт представляется наименее политизированным, претендуя больше на синтез технологий, чем на комплексное политико-экономическое решение проблемы развития.

2.1.6 «Переход к устойчивости» (transition to sustainability, transition management, sustainability transition)

«Переход к устойчивости» характеризуется в литературе и как самостоятельная теория, и как отдельная область исследований, и как формирующаяся программа политики развития. С одной стороны, здесь можно говорить об активном процессе формирования теоретической модели, что подтверждается плотностью публикаций на эту тему в 2010-х

гг. С другой стороны, авторы, исследующие эту проблему, концентрируются на обобщении конкретных нормативных, технологических, социальных и экологических политик, что позволяет говорить об укоренённости в практике по крайней мере некоторых элементов «перехода к устойчивости» как комплексного набора проектируемых и осуществляемых мероприятий, направленных на обеспечение устойчивого развития.

В основе модели лежит представление о ключевых отраслях и об обществе в целом как о социотехнических системах; соответственно, сам переход к устойчивости оказывается системным свойством. По мнению Маркара, Равена и Труффера [27], социотехнический переход к новому состоянию представляет собой совокупность процессов, ведущих к существенным сдвигам в социотехнических системах, включая далеко идущие технологические, организационные, институциональные, политические, экономические и социокультурные изменения. Такой переход предполагает вовлеченность множества заинтересованных акторов и охватывает достаточно длительные временные промежутки в несколько десятилетий. Это влечёт за собой появление новых продуктов, услуг, бизнес-моделей, организаций, замещающих или дополняющих существовавшие ранее, а также изменение технологий и институтов, ожиданий потребителей и потребительского поведения в отношении той или иной технологии или услуги.

Ключевое отличие социотехнических изменений от развития технологий в том, что они затрагивают культурные и нормативные институты, массовое поведение и влекут за собой как технологические, так и социальные инновации структурного и инфраструктурного характера. В этом контексте переход к устойчивости предполагает долговременные, многоуровневые и фундаментальные изменения, путём которых социотехнические системы эволюционируют в сторону более устойчивых моделей производства и потребления.

Один из основных концептов, вокруг которого строится модель — технологический или социотехнический режим, то есть устойчивая совокупность научных знаний, инженерных практик, технологий и связанных с ними политических и экономических институтов, потребительских ожиданий и привычных манер использования, квалификаций и обеспечивающих их социальных структур. Основной характеристикой режима является его определяющая роль в обозначении возможного спектра и

направлений изменений, включая выбор вариантов развития. Как следствие, масштабные социотехнические переходы ставят проблему смены социотехнического режима.

Следующий важный элемент — ниша и нишевость определённых технологий и связанных с ними социальных практик. Ниша представляет собой ограниченное и защищённое специальным регулированием социальное пространство, где инновации, будь они технологическими, социальными или смешанными, могут формироваться и осуществляться без репрессивного подавления со стороны существующего социотехнического режима. Речь может идти о специализированных лабораториях, рыночных нишах, отраслевых или территориальных нишах, где развитие того или иного типа инноваций становится возможным. В рамках данной модели именно нишевые инновации являются тем инструментом, который позволяет подготовить выход за рамки существующего режима. В свою очередь, сочетание режима и имеющихся в нём ниш регулируется специфическим рельефом данной отрасли, территориально-экономического комплекса или общества в целом. Логика и траектория перехода, таким образом, регулируется сочетанием возможностей и требований режима, существующими нишами и регулирующим их распределение рельефом [28].

Разумеется, существенную роль в социотехнических переходах играет развитие технологий как таковых, всё чаще концептуализируемое как системы технологических инноваций. Изучение этих систем и практика управления ими постепенно эволюционирует от преимущественного акцента на базовых технологиях, порождающих разные направления технологического развития, до специального внимания к отдельным технологиям, позволяющим осуществить наиболее радикальные инновации. Чем дальше, тем больше роль технологий в трансформации социотехнических систем определяется не с точки зрения их вклада в экономический рост, а с точки зрения их влияния на масштабные социотехнические трансформации.

Наконец, самостоятельной задачей, проектной сферой и набором технологий является управление переходом. Наиболее цитируемый по этому вопросу автор, Дерк Лорбах, характеризует процесс управления переходом к устойчивости как особый тип соуправления, примиряющий противоречие между ограниченными возможностями как управления «сверху», традиционными государственными методами, так и инициатив

«снизу», регулируемых законами рынка. Лорбах говорит о четырёх уровнях, на которых осуществляется управление переходом к устойчивости [29]:

- стратегический (институционализация и интеграция в процесс разработки политик развития долгосрочного планирования и прогнозирования, основанного на взаимодействии разных ценностных позиций и установок, представляющих их лидеров общественного мнения, СМИ, потенциально заинтересованных акторов и органов власти);
- тактический (менеджмент, направленный на достижение конкретных целей и результатов в 10-15-летней перспективе в рамках существующего социотехнического режима, с участием всех системных акторов на уровне затронутых отраслей или подотраслей, территориальных комплексов и так далее. Ключевым организационным фактором на этом уровне является создание постоянно функционирующих сетей, поскольку раздробленность заинтересованных акторов, включая государственные ведомства, является основным препятствием для комплексной политики и для решения задач такого временного масштаба);
- оперативный (реализация конкретных программ, проектов и экспериментов инновационного характера, где ключевую роль играет деятельность отдельных индивидов и организаций, а сама деятельность осуществляется преимущественно в социотехнических нишах);
- рефлексивный (мониторинг, обобщение и оценка текущей политики и связанных с ней социальных изменений, с взаимодействием классических исследовательских и аналитических структур, а также СМИ и академической науки, - как и в остальных случаях, с обязательной интеграцией этой деятельности в сам процесс управления переходом).

В целом переход к устойчивому развитию активно внедряется в практику публичного управления (Нидерланды часто цитируются как наиболее яркий пример), что делает теоретическую модель всё более эмпирически обоснованной и практикоориентированной [30].

Краткий обзор основных макромоделей политик развития даёт основания для нескольких выводов. Во-первых, вследствие своего преимущественно эмпирического происхождения все модели строятся на разных основаниях и, вследствие этого, с трудом

поддаются сравнению и систематизации. Вместе с тем, достаточно очевидно, что некоторые из них частично совместимы (в частности, это касается моделей преимущественно технологического характера, не претендующих на существенные политические обобщения, либо моделей, созданных на непротиворечивых идеологических основаниях). Во-вторых, характеристики той или иной модели во многом определяются временем её возникновения. Для моделей государства развития, неолиберального развития или поддерживаемого развития характерно сочетание эмпирического богатства, опирающегося на большое количество кейсов, и исследовательской проработанности с достаточным количеством обобщений. Достаточно знаменательно, что речь идёт как об исследовательских кейсах, когда аналитик или учёный оценивает степень принадлежности конкретной ситуации к данной модели, изучая её независимо от условий её формирования, так и о ситуациях скорее экспериментального свойства, когда принципы какой-то модели берутся за основу при формировании политики развития: таким образом, модель тестируется не только через анализ, но и через экспериментальную проверку её характеристик и её действенности для достижения целей развития. И то, и другое оказывается возможным, поскольку длительная история существования модели даёт достаточно времени для формирования соответствующей эмпирической базы и проверки модели на практике. Для моделей, возникающих в XXI веке, уровень эмпирической укоренённости значительно ниже: несмотря на то, что их появление всегда связано с практикой, и зачастую они являются результатом предварительного обобщения существующих политик, само недавнее из возникновения препятствует законченности и завершённости моделей. Тем не менее, они представляют собой не меньший, а то и больший проективный интерес, поскольку более давние и апробированные модели часто рассматриваются как устаревшие и плохо применимые к современным условиям.

В-третьих, с учётом сделанных выше оговорок, рассмотренные модели в значительной степени идеологически нагружены, и это делает несводимым их разнообразие. Эффективные государства развития неизбежно оказываются недемократичными — противоположных доказанных ситуаций практически нет; неолиберальная модель развития всегда сопровождается типовыми издержками (дестабилизация, рост неравенства), независимо от того, реализуются ли другие задачи развития; реализация принципов отказа от роста невозможна вне антикапиталистической

риторики и практики, - и так далее. Как следствие, на практике выбор модели всегда определяется не только собственно задачами политики развития, но и более общими идеологическими и политическими соображениями.

Наконец, каждая из рассмотренных моделей является предметом жарких дискуссий, относящихся к степени её универсальности и возможности экстраполяции основных характеристик. С одной стороны, политики развития во всех случаях описываются с прицелом на максимальную универсальность, а эмпирические данные показывают, что каждая модель была реализована или реализуется неоднократно. Сама возможность повторения — если не результатов, то принципиальной схемы - говорит в пользу гипотезы о возможности тиражирования. С другой стороны, каждая из моделей очевидным образом имеет ограничения — как в области практического применения, так и в качестве экспликативной концепции. С этой точки зрения многие исследователи говорят об ограниченности той или иной модели политик развития конкретными социально-историческими или экономико-географическими условиями, что делает невозможным их практическое или объяснительное использование в отношении других территорий или изменившихся со временем граничных условий. Ключевые примеры такого рода — сомнения в том, что модель «государства развития» может успешно функционировать за пределами восточноазиатского региона и состояния мировых рынков во второй половине XX в.; неочевидность работоспособности неолиберальной модели для государств и отраслей, не являющихся абсолютными лидерами рынка; ограниченность экономики замкнутого цикла названными выше шестью принципиальными пределами, в некоторых случаях являющихся критическими; спорная актуальность отказа от развития для стран и регионов, до сих пор сталкивающихся с проблемой массового голода или эпидемий и при этом испытывающих демографический подъём, - и так далее.

2.2 Кейс-ориентированные модели

Отбор конкретных кейсов для анализа особенностей политик развития, рассматриваемых в исследовательской литературе 2010-2018 гг. может осуществляться по нескольким основаниям.

Во-первых, необходимо рассмотреть на конкретных страновых и отраслевых примерах механизмы функционирования каждой из представленных в разделе 2.1 общих моделей. Подробный анализ таких примеров позволит не только конкретизировать общие

характеристики моделей, но и более детально рассмотреть их особенности, равно как и специфику функционирования в рамках отдельных территорий, государств и отраслей.

Возможности и варианты выбора определяются целым набором характеристики ограничений.

Для модели «государства развития» анализируемые публикации предусматривают несколько стандартных базовых кейсов. Прежде всего, таким образом является Южная Корея, которая во многом и послужила исходным материалом для формирования концепции государства развития; следом, по убывающей, идут такие достаточно подробно изученные примеры, как Тайвань, Малайзия, Япония, Сингапур. Ограничения, связанные с этими кейсами, опираются на два соображения. Во-первых, классические государства развития формировались и функционировали в этих странах несколько десятилетий назад; спорность экстраполяции столь давнего для современного мира опыта на возможности формирования политик развития сегодня уже обсуждалась выше. Во-вторых, традиционные сомнения в оправданности использования модели «государства развития» и попыток адаптации его управленческих практик за пределами региона делают ещё один анализ классических кейсов малоосмысленным. Вместе с тем, как раз в литературе 2010-2018 гг. появляются попытки применить эту модель к конкретным примерам государственных политик и в современности, и вне географического ареала «азиатских тигров» - в частности, в отношении отдельных отраслевых политик в Индии, Нигерии и Аргентине. Кроме того, несомненный интерес представляют дискуссии о КНР как специфическом варианте государства развития. В последние десятилетия Китай реализовал несколько масштабных проектов развития, причём органы государственной власти играли в этом ключевую роль. В первую очередь речь идёт об экономическом росте и снижении уровня бедности, но одновременно КНР из страны, которая по многим параметрам относилась к развивающимся сама превращается в донора, всё более активно вкладываясь в международные проекты развития. Специфическая для китайской модели проблема заключается не только в том, насколько оправдано рассматривать эту страну как типическое «государство развития», но и каким образом решать проблемы, традиционно государством развития игнорируемые — незначительная роль местных сообществ, общественных организаций в развитии, высокий уровень коррупции и неравенства — и при этом сохранить преимущества реализуемой политики.

Таким образом, вполне оправданным оказывается и рассмотрение одного из классических страновых примеров, и анализ вариаций политики «государства развития» в более современную эпоху и за пределами восточноазиатского региона.

Для модели «поддерживаемого развития» материалом для конкретных примеров может являться весь условный мировой «Юг», то есть любая из стран, в отношении которой проводится или проводилась политика поддержки развития со стороны международных организаций мирового сообщества, представленного согласованными действиями отдельных государств либо просто со стороны правительства отдельной страны (весьма распространённая ситуация в рамках традиционных зон влияния бывших метрополий колониальных империй). Несмотря на такое разнообразие выбора, совершенно очевидно, что не все примеры в равной степени поучительны и пригодны для возможного тиражирования или практикоориентированного изучения. В то же время, в рассмотренных публикациях проблематика поддерживаемого развития последовательно смещается в сторону разработки и применения организационных и аналитических инструментов её проведения: и в документах международных организаций, и в посвящённых этой модели монографиях, и в журнальных статьях основное внимание авторов привлекают проблемы оценки результатов политики, включая частные вопросы методики расчётов и сбора данных, организация комплексного мониторинга и корректировки проводимой политики — как на уровне международного сообщества, так и в масштабах отдельных стран, регионов или поселений, - обеспечение связности проводимой политики через разработку и внедрение механизмов согласования позиций и данных всех заинтересованных участников, и так далее. Совершенно очевидно, что кейсы подобного рода заслуживают специального рассмотрения.

Для модели «отказа от развития» интерес представляют наиболее проработанные теоретические направления связанной с ней политики, поскольку на сегодняшний день сложно говорить о фактическом существовании стран или отраслей, где эта концепция была реализована в полной мере. Вместе с тем, деиндустриализация части западных стран на рубеже XX-XXI вв. часто рассматривается как прообраз или частный случай отказа от роста [31]. Кроме того, сторонники данной модели политики развития регулярно ссылаются на локальный опыт отдельных сообществ, ориентирующихся на идеологию и практику отказа от развития — с постоянными оговорками относительно проблемы

тиражируемости подобного опыта. В журнальных публикациях 2010-2018 гг., индексируемых в Web of Science, только 8 текстов полностью посвящены отказу от роста как основной теме; часть из них анализируют перспективы отказа от роста на материале конкретных кейсов, в частности — связанных с Черноморским и Балтийским бассейном, экспериментами в турецком сельском хозяйстве и так далее. В то же время, достаточно высокая цитируемость самой модели в проанализированной нами литературе говорит о её актуальности и востребованности, что делает анализ представленных в исследованиях кейсов вполне оправданным.

Для неолиберальной модели развития применительно к конкретным примерам характерна парадоксальная дилемма: в отношении развитых государств примеры успешного дальнейшего развития, основанного на такой политике, достаточно хорошо изучены и представлены в литературе, начиная с классического британского случая, преимущественно с точки зрения анализа успехов подобной политики. В отношении развивающихся стран, которым большей частью и посвящена литература, связанная с политиками развития, речь идёт большей частью о провале или неоднозначности неолиберализма именно как политики развития, безотносительно других возможных задач и итогов. С этой точки зрения классические кейсы широко представлены в латиноамериканских исследованиях, где достаточно подробно анализируются ход, организация и итоги неолиберальной политики развития. Эти исследования охватывают разные периоды, с 1970-х гг. до последнего десятилетия, и затрагивают фактически все страны Центральной и Южной Америки, от таких крупных как Бразилия, Аргентина или Мексика до опыта неолиберальных реформ в Сальвадоре или Гондурасе. Следующая региональная группа, на материалах которой оценивается неолиберальная политика развития — это постсоциалистические страны, прежде всего Россия, где масштабность либерализации оказалась во многом большей, по крайней мере на ранних этапах, чем в странах Восточной Европы. Наконец, конкретные примеры, связанные с характеристикой опыта неолиберальных политик развития, изобилуют в современной африканистике; в целом исследования африканских кейсов безусловно численно доминируют в научной литературе, посвящённой политикам развития, так же, как и в упоминаниях этого региона в документах международных организаций.

Для модели экономики замкнутого цикла представляют интерес две группы исследований, ориентированных на анализ конкретных кейсов. Во-первых, это опыт тех государств, где принцип замкнутого цикла наиболее последовательно вводится на практике и имеет наиболее основательное нормативное подкрепление; в качестве наиболее ярких примеров, как правило, цитируются Нидерланды, Финляндия и КНР. В частности, финский опыт интегрирования части электроэнергетического сектора, связанных с ним обрабатывающих производств, переработки твёрдых и газообразных бытовых отходов, и лесного хозяйства представляет достаточно актуален именно с точки зрения проведения интегрированной политики государством. Во-вторых, достаточно важными представляются исследования нормативного отраслевого регулирования перехода к замкнутому циклу, поскольку именно от связности и последовательности позиции государства по этому вопросу, проявляющейся не только в декларации общих принципов, но и в сочетании таких регуляторных механизмов, как стандарты, квоты, лицензии и штрафы, зависят перспективы этой модели с точки зрения управленческой практики и фактических возможностей развития.

Для модели «перехода к устойчивости» основными критериями отбора частных примеров для более подробного анализа также будут являться географический и проблемно-ориентированный. С географической точки зрения проанализированные публикации ссылаются преимущественно на европейский и, реже, североамериканский опыт — как в отношении практических мер по внедрению модели в деятельность органов государственного управления, так и с точки зрения анализа наиболее актуальных политических, управленческих или правовых проблем. Соответственно, это задаёт очевидную рамку для конкретных кейсов, подлежащих более подробному анализу. С точки зрения ключевых проблем, на которых акцентируют внимание авторы наиболее цитируемых статей, наибольший интерес представляет проблема управляемости и соуправления в процессе планирования и осуществления перехода; та же проблематика всплывает в документах международных организаций и в некоторых научных публикациях как проблема связности и согласованности проводимой политики. В свою очередь, многие авторы именно с отсутствием согласованности и интегрированности проводимой политики связывают неочевидность результатов и, в целом, низкий уровень

устойчивости как самого процесса политики, так и ожидаемых или фактических её итогов [32].

Второй критерий для отбора частных аналитических или практических моделей проведения политик развития — цитируемость посвящённых им отраслевых или страноведческих публикаций. Для анализа использовались преимущественно публикации, посвящённые наиболее общим вопросам политики развития — именно обобщающий характер являлся одним из критериев формирования выборки. Между тем, в узких тематических рубриках WoS свои лидеры цитируемости, чьи работы посвящены конкретным отраслевым политикам развития — речь идёт об отдельных вопросах энергетической политики, природоохранной и природовосстанавливающей деятельности, образовании, здравоохранении, сельском хозяйстве и так далее. Пересечение этих отраслевых рейтингов и проблематики, связанной с политиками развития даёт достаточное количество кейс-ориентированных публикаций, которые заслуживают специального внимания. Некоторые исследования, посвящённые частным отраслевыми примерам, занимают заметную позицию и в общем рейтинге, на котором строится данное исследование, - они естественным образом также формируют подвыборку для анализа частных моделей.

Наконец, специальный интерес представляют исследования, концентрирующиеся на роли государственных органов власти в формировании проведении политики развития, на современных проблемах, механизмах и инструментах организации государством деятельности, направленной на развитие. Несмотря на всё более масштабное распространение концепции со-управления, где роль государства как обособленного субъекта управленческой деятельности минимизируется, за органами государственной власти сохраняется ключевая позиция в поддержке институтов со-управления — прежде всего в контексте проведения политики развития.

Пуппим де Оливейра, Джинг и Коллинз в своей статье, обобщающей результаты исследований роли государственного управления в осуществлении развития, говорят о нескольких существенных тенденциях, анализ которых представляет интерес с точки зрения механики государственного воздействия на развитие и реализации соответствующих политик [33]. Речь идёт о следующих предметных областях:

- организация и совершенствование взаимодействия государственного и частного секторов в предоставлении социально значимых услуг;
- усиление ориентации на управление по результатам и на совершенствование процедур и механизмов оценки результатов развития (тот же самый приоритет легко увидеть в документах Всемирного Банка и ОЭСР);
- выход на траекторию развития государств, пострадавших от гражданских и военных конфликтов, вплоть до фактического разрушения государственности, - тем более, что количество таких государств значительно не снижается;
- механизмы снижения уровня бедности (авторы специально подчёркивают актуальность этой проблемы не только для традиционно бедных стран - «стран с низким уровнем доходов населения» в терминологии большинства международных организаций, - но и для стран с средним уровнем доходов, прежде всего — для государств-членов БРИКС);
- роль местных органов самоуправления в формировании и реализации политик развития — наименее изучена и наиболее существенна такая роль, по всей видимости, у африканских местных сообществ, с неизбежными вариациями от страны к стране;
- усиление противоречия между торжествующим технооптимизмом, когда правительства многих стран, заинтересованные группы, международные организации рассчитывают решить всё большее количество проблем за счёт технологического прогресса, в том числе — связанного с цифровизацией, - и изначальными задачами политик развития, социального и экономического характера, актуальность которых затухает технологическим бумом.

Приоритизация названной проблематики во многом связана с существенными концептуальными изменениями в исследованиях, относящихся к анализу государства как субъекта политик развития, по сравнению с предыдущими десятилетиями. Во-первых, наблюдается отход от классической веберовской парадигмы, где любая государственная политика, в том числе — политика развития является в первую очередь выполнением определённых процедур, разработанных государством и реализуемых силами государственного аппарата. В рамках этой парадигмы центром исследовательского внимания оставались управленческие процессы, их правовая регламентация и

обеспечивающая их организационная структура, а также принимаемые в её рамках решения. Постепенно подобный взгляд на политики развития заменяется общим и для других направлений государственоведческих и социально-политических исследований подходом с позиций со-управления (governance), ориентированного на имманентную включённость негосударственных субъектов в процесс политики развития на всех её этапах. Как показано в предыдущих разделах, эта тематика оказывается актуальной для большинства проанализированных текстов и в виде общих суждений о со-управлении, и в рамках проблематики обеспечения связности и согласованности проводимой политики (policy coherence), и применительно к задачам оценки результатов политики развития, и в контексте перехода к устойчивости либо политики отказа от развития.

Во-вторых, постепенно утрачивает актуальность центрированность государственного управления на проблеме эффективности предоставления государственных услуг и осуществления государственных функций, во многом обязанная своим существованием принципам «нового государственного управления». На смену этой установке приходит повышенное внимание к подотчётности государства обществу и к его способности своевременно и адекватно реагировать на общественные запросы. Важным направлением связанных с этих дискуссий является соотношение подотчётности и эффективности деятельности органов власти — в том числе в отношении политик развития, особенно в контексте проблематики «государства развития», которое может соединять высокую результативность и эффективность проводимой политики развития с крайне низким уровнем подотчётности. Вместе с тем, требование подотчётности и связанная с ним повышенная критичность в отношении государственной службы, популяризованная той же школой «нового государственного управления», само по себе может оказаться существенным фактором, негативно влияющим на политику развития, подрывая доверие общества к государственным институтам.

В-третьих, в литературе вновь актуализируется проблема децентрализации и роли региональных и местных органов власти в формировании и реализации политик развития. Тема децентрализации была достаточно популярной в конце XX века; применительно к развитым странам речь шла о важном этапе политического и социального развития, применительно к развивающиеся — тематика децентрализации использовалась в значительной степени для критики избыточно централизованных государственных

структур постколониальных стран. Сегодня достаточно очевидно, что управленчески релевантная проблематика децентрализации — не выбор между преимущественно централизованной или преимущественно децентрализованной системами управления, а поиск оптимального сочетания ролей и функций центральных, региональных и муниципальных властей. Между тем, исследований, где проводилось бы убедительное и тиражируемое обоснование такого распределения ролей сравнительно мало [34].

В-четвёртых, в последнее десятилетие существенно меняются представления о роли международной помощи развитию и поддерживаемого развития в целом, - так же как меняется социально-экономический и институциональный контекст этой деятельности. С одной стороны, для многих развивающихся стран зависимость от внешней помощи становится структурной, так что значительная часть государственного бюджета может прямо или косвенно формироваться за счёт программ помощи развитию. В то же время существует устойчивая тенденция к концентрации соответствующих финансово-кредитных инструментов в руках нескольких международных финансовых организаций, что превращает их фактически в хозяев развития в масштабах целых стран и регионов; в центре внимания оказываются и многочисленные агентства развития — с точки зрения того, в какой степени они являются исполнителями политики, а в какой — её создателями и распорядителями. С другой стороны, многие быстро развивающиеся страны — КНР и здесь является наиболее наглядным примером, - проводят свои политики без существенной внешней финансовой поддержки; более того, страны БРИКС достаточно быстро превращаются из получателей такого рода помощи в доноров, занимая свою нишу на рынке помощи развитию [35].

В-пятых, органы государственной власти отдельных стран во всё большей степени вынуждены координировать свои действия с другими государствами и с международными организациями. Отчасти это связано с тем, что современная повестка устойчивого развития строится вокруг общемировых проблем — таких, как климатические изменения, политическая нестабильность, финансовый кризис и так далее - ни одна из них не решается в масштабах отдельных государств. В то же время, процесс глобализации делает взаимозависимость очень существенной и в других отношениях. Механизмы необходимого в этой ситуации согласования политик развития — причём, не только на этапе их разработки и утверждения, но и в процессе реализации и оценки, становятся

объектом самостоятельных исследований, прежде всего — в рамках теорий сетевого согласования и со-управления.

Наконец, всё большему сомнению подвергаются традиционные представления о развитии как экономическом росте, и парадигма устойчивого развития всё больше социализируется, что отражается и на приоритетных направлениях отдельных исследований. При этом политика отдельных государств и международных организаций в значительной степени остаётся экономически ориентированной, что даёт некоторым авторам основания говорить о том, что существующие проекты — в частности, цели устойчивого развития, предлагаемые ООН на период до 2030 г., - не соответствуют тому уровню осознания социальных, экологических, политических и культурных измерений развития, который существует не только в экспертном и научном сообществе, но и осознаётся большинством заинтересованных акторов, вовлечённых в политики развития [36].

Специальное внимание многих исследователей к азиатским государствам и развития и, в целом, к опыту азиатских государств в реализации политик развития, позволяет выявить несколько направлений, в рамках которых описываются и формируются частные модели таких политик. Прежде всего, это проблема экстраполируемости способов организации политики развития в Азии, преимущественно в восточноазиатских государствах, и выявление той специфики, которая сделала возможным региональное «экономическое чудо». С другой стороны, опыт государств Юго-восточной Азии всё чаще рассматривается не только как уникальный казус, но и как уникальный опыт организации развития, который может быть востребован на международном уровне, в рамках глобальной координации соответствующих политик. Самостоятельной частной темой исследований являются, например, модели антикоррупционной политики государств региона как часть политики развития. Дело в том, что первоначальный централизованный и авторитарный характер государств развития во многом провоцировал масштабную коррупцию, ввиду имманентной связи государственной бюрократии с высоко прибыльной деятельностью, снижая легитимность государственной власти, отчасти компенсировав себя экономическими успехами. Сам ход экономического и социального развития сделал антикоррупционную политику актуальной в той мере, в какой она превратилась из частной характеристики в

существенное препятствие реализации дальнейшей политики развития. Сравнение с другими регионами — прежде всего, с африканскими странами и с Центральной Азией, - позволяет переформулировать вопрос и направить исследовательское внимание на то, какими свойствами должна обладать государственная политика развития и само государство, чтобы успешно преодолеть коррупционный барьер, а в каких случаях это оказывается невозможным [37].

Другой частный вопрос связан с формированием специфических моделей антикризисной политики, которые позволяют восточноазиатским странам, прежде всего — Китаю, миновать без серьёзных последствий серьёзные глобальные экономические кризисы, - как, например, кризис 2008 г. Используемые формулировки зачастую определяют проблему как границу и условия устойчивости экономического развития в ситуации растущей зависимости от мировых финансовых рынков. Способы формирования такой устойчивости представляют несомненный интерес в контексте общемировых задач развития, в том числе — опыт Китая по перестройке традиционных политик развития с учётом глобальных климатических проблем и реакции мирового сообщества на этот вызов. Кроме того, тот же китайский опыт формирует довольно парадоксальную модель решения проблемы неравного развития: усилившись в начальный период бурного экономического роста, межрегиональные различия постепенно начинают сглаживаться за счёт изменения приоритетов политики в сторону социального развития, которое должно отчасти компенсировать замедление экономического роста на более позднем этапе.

Отдельного внимания исследователей заслуживает роль государства в обеспечении технологического прогресса, прежде всего связанного с цифровизацией, и механизмы интеграции этого процесса в общую логику политик развития. В частности, опыт некоторых стран говорит о возможности достаточно быстрого внедрения информационно-коммуникационных технологий без систематического участия государства, что создаёт информационные дефициты не даёт в полной мере использовать технологические возможности для формирования скоординированной политики развития.

Ещё одна частная проблема — роль усиливающейся квалифицированной эмиграции, «утечки мозгов», с которой сталкивается большинство развивающихся стран, и которая становится всё более серьёзным препятствием для успешной реализации политик развития [38].

Наконец, в постоянном фокусе внимания остаются отдельные направления инновационной политики, - и, шире, методы и способы организации этой политики в целях развития. Одна из ключевых проблем в этой области — соотношение инноваций, поддерживаемых государством, инновационной деятельности крупных корпораций и инновационной активности малого и среднего бизнеса [39]. На международном уровне и в рамках модели поддерживаемого развития речь идёт преимущественно о перспективах экспорта инноваций и роли государства в формировании инновационной инфраструктуры в странах- реципиентах.

В целом разнообразие тематики конкретных исследований позволяет выбирать для обзора те из них, которые в наибольшей степени связаны с универсально проблематикой политик развития и с охарактеризованными выше (п. 2.1) макромоделями, а также исследованные ситуации, дающие наибольшие основания для обобщающих выводов и модельной типизации.

3 Механизмы разработки и реализации политики развития: рекомендации для России

3.1 Результаты анализа факторов, влияющих на инструментарий, организацию и результаты политики развития

Сравнительный анализ моделей развития, проанализированных в п. 2.1, даёт основания полагать, что каждая из них строится на целом ряде общих структурных элементов — и, вместе с тем, обладает ярко выраженной спецификой. Общие характеристики позволяют провести более основательное сравнение, направленное на выявление ключевых факторов, определяющих инструментарий, организацию, механизмы и результаты развития.

Основой для системного сравнения является общее представление о структуре развития и организации деятельности субъектов, воздействующих на процессы развития и претендующих на это. Вместе с тем, мы максимально учитываем внутреннюю структуру политик, обобщённых в рамках каждой модели.

Сравнение представленных моделей показывает, что, несмотря на существенные содержательные различия, механизм их формирования и функционирования имеет общие черты. Прежде всего, каждая модель является таковой в собственном смысле этого слова, то есть представляет собой внутренне связную конструкцию, формирующую целостный подход к осуществлению политик развития – вне зависимости от того, идёт ли речь об обобщении опыта реализации таких политик, как в случае с государством развития, поддерживаемым развитием или неолиберальной политикой развития, или о программных либо проектных моделях, которые имеют скорее прескриптивный, чем дескриптивный характер (отказ от роста, экономика замкнутого цикла и управление переходом к устойчивому развитию). Таким образом, для каждой модели характерны такие общие черты, как связность, полнота и внутренняя непротиворечивость, - как с точки зрения фактической или предполагаемой практики, так и с точки зрения логики формирования модели и её описания.

Наряду с этим, каждая из анализируемых моделей в той или иной степени представляет собой программу действий, некоторый набор содержательных требований к политикам развития, - либо по отдельности, либо применительно к их совокупности в рамках данной модели. С этой точки зрения мы можем говорить об обязательном наличии в каждой модели следующих общих структурных и содержательных элементов: экономическая программа (своего рода бизнес-план), организационно-мотивационная

программа, институциональная программа, мобилизация наличных и актуальных ресурсов (включая демографический, институциональный, легитимационный, технологический ресурсы).

Наличие экономической программы предполагает, с одной стороны, план действий и наличие политик, направленных на экономику как одну из сфер жизни общества. С другой стороны, речь идёт об экономическом механизме развития, играющем роль не столько одного из тематических направлений, сколько способа ресурсного и инфраструктурного обеспечения развития. В случае государства развития такой план предполагает последовательный переход от политики импортозамещения, структурированной по принципу «от простого к сложному», к развитию экспорториентированных отраслей и последовательном обеспечении своего мест в международном разделении труда за счёт завоевания соответствующих отраслевых рынков. Содержанием и источником обеспечения многих политик развития становится опирающийся на этот механизм устойчивый и быстрый экономический рост.

В случае с поддерживаемым развитием экономическая программа во многом сводится к целевой поддержке, как за счёт институционального строительства, так и за счёт прямого субсидирования или кредитования, ключевых направлений, связанных либо с перспективой экономического роста (обладающие наибольшим потенциалом отрасли экономики), либо с уровнем социального («человеческого») развития (образование, занятость, медицина, санитария, равенство полов и так далее). В значительной части подобные программы ориентированы также на формирование «очагов роста», связанных с наиболее перспективными в экономическом смысле территориями и отраслями.

Неолиберальная модель экономического развития предполагает, что ключевым экономическим механизмом является свободная конкуренция в условиях сокращающегося государственного регулирования экономики, но с выполнением тем же государством функций гаранта нерушимости прав собственности и фасилитатора свободного экономического обмена. Развитие в этом случае почти неотличимо от экономического роста, который является одновременно средством, содержанием и целью процесса развития.

В случае с моделью отказа от роста экономическая концепция строится на максимальном использовании новых технологий для сохранения необходимого объёма

производства несмотря на предполагаемый отказ от погони за прибылью как основного мотива предпринимательской деятельности от экономического как основного фактора развития. Вместе с тем, экономическая программа отказа от роста предполагает существенное изменение механизмов функционирования экономики через существенное ограничение объёмов производства, демонетизацию значительной части экономической жизни и, в целом, подчинения экономики более общим социальным приоритетам.

Экономика замкнутого цикла по определению является преимущественно экономически ориентированным проектом. С организационно-структурной точки зрения речь идёт о формировании меж- и трансотраслевых технологических и стоимостных цепочек, обеспечивающих как максимально технологически возможную безотходность и экологическую безопасность, так и создание нового механизма генерирования прибыли, опирающегося на максимальное количество циклов переработки в рамках процесс производства, потребления и реутилизации различных экономических благ.

Наконец, управление переходом к устойчивому развитию предполагает усиление роли экономики услуг и акселерацию отраслевых инноваций и роста, преимущественно – в наиболее перспективных и инновационно ориентированных отраслях и рыночных нишах.

Организационно-мотивационная программа, даже если она не оформлена дискурсивно или нормативно, всегда является обязательной и достаточно эксплицитной составляющей той или иной модели политик развития. Речь идёт об интеграции в политики развития механизма мотивации ключевых акторов – как правило, достаточно универсального для того, чтобы быть применимым к разным политикам, - и мерах организационно-институционального характера, направленных на создание соответствующих стимулов и на их распределение в зависимости от конкретной политики развития.

Модель «государства развития» опирается на достаточно простую и хорошо изученную мотивационную схему, представляющую собой несложный выбор, для потенциальных и фактических агентов изменений, между ограничениями малотоварного и сталкивающегося с избытком рабочей силы традиционного рынка с одной стороны, и преимуществами «стимулирующего роста» в новых отраслях экономики. Первая составляющая этой дилеммы связана с преимущественно аграрным характером

экономических систем и растущей избыточностью предложения на рынке труда в связи с ростом численности населения, урбанизацией и, начиная с какого-то момента, с самими политиками развития, способствовавшими дальнейшей динамике в том же направлении. Вторая составляющая предполагает наличие комплекса мер в сфере налогообложения и в целом государственного регулирования новых отраслей и производств, жилищного строительства, развития потребительского рынка и так далее, обеспечивающего наглядные и конвертируемые в немедленное или отложенное потребление преимущества для акторов, непосредственно вовлечённых в политику развития.

Для модели поддерживаемого развития основным мотивирующим фактором является непосредственное получение адресными группами тех или иных благ, предоставляемых международным сообществом, как в виде финансовых ресурсов, так и в виде благ, получаемых в натуральной форме. Роль более отдалённого, но и более масштабного стимула играет образ развитых стран, построенный на их уровне социального развития, уровне потребления и прочее. Впрочем, подобный образ оказывается важным мотивирующим фактором для всех случаев догоняющего развития, вне зависимости от выбранной модели.

Неолиберальная политика развития предполагает, что ключевую мотивирующую роль играет привлекательность предпринимательства как средства личного обогащения. Простота и очевидность подобного стимула в значительной степени рассматривается как признак универсальности и широкой масштабируемости данной модели.

Для модели отказа от роста роль мотивирующего фактора играет статистически выявляемая «тоска по социальности», естественный человеческий мотив, который в рамках данной модели рассматривается как не менее универсальный, чем постулируемая неолиберальной моделью тяга к прибыли, основанная на естественных потребностях «экономического человека». Организационный механизм в этом случае представляет собой актуализацию и поддержку естественных форм социальности, способствующих немонетарному обмену и снижению объёмов потребления.

Экономика замкнутого цикла, в свою очередь, предполагает модификацию традиционного мотивационного механизма, основанного на прибыли, за счёт активного внедрения новых технологий. Для инновационных производств и исследований мотивирующим фактором должна стать та же прибыль, обеспечиваемая растущим

спросом на технологии переработки, повторного использования, ремонта и восстановления и так далее.

Наконец, в рамках модели управления переходом к устойчивому развитию мотивирующим фактором является почти ничем не ограничиваемая возможность проявления и реализации собственной инициативы акторов по значимым для них вопросам. Механизмы со-управления, встроенные в эту модель и во многом являющиеся её основой, предполагают, что представители различных социoproфессиональных групп, общественных организаций, предприятий и территорий имеют максимальную свободу в формулировке, разработке и реализации сценариев управления собственной деятельностью.

Институциональная программа предполагает формирование специальных институтов, существование которых способствует политике развития или является непременным условием её осуществления. В большинстве случаев речь идёт о создании или поддержке этих институтов государством, в некоторых ситуациях – это исключительно государственные институты. Кроме того, часто весьма существенным является различие между институтами, которые должны продолжать своё существование и после достижения целей развития, или даже представлены как одна из таких целей, и институтами переходного периода, которые создаются лишь в качестве инструментов развития, но должны прекращать своё существование по мере достижения его целей.

Государство развития – в том виде, в каком эта модель описывается и обсуждается исследователями в 2010-2018 гг., - формирует целый набор специфических институтов, охватывающий как институционализацию определённых процедур (например, гарантированный карьерный рост как одна из конкретизаций принципа стимулирующего роста), так и создание институционализированных организационных структур – таких, например, как южнокорейские чеболи и их аналоги в других странах Юго-Восточной Азии.

В рамках модели поддерживаемого развития формируется целая сеть институтов, начиная с институционализации самой международной помощи и заканчивая специализированными организационными структурами в рамках Всемирного Банка, Международного валютного фонда, ОЭСР, а в значительной степени – и самими международными финансовыми организациями.

Неолиберальная модель предусматривает институционализацию различных форм собственности и связанных с этим торгово-финансовых операций, но особое значение придаёт институционализации самостоятельных финансовых регуляторов – чаще всего в виде Центральные банков.

В рамках модели отказа от роста речь идёт преимущественно о проектировании новых институтов – как социальных, основанных преимущественно на саморегулировании (институты локальной солидарности, неформального обмена и так далее), так и государственных (институционализация ограничений производства, включая налоговые, штрафные и иные инструменты).

Институционализация механизмов обеспечения и поддержки экономики замкнутого цикла предполагает формирование специального налогового, кредитного и регуляторного режимов для замкнутых циклов производства \ потребления.

Управление переходом к устойчивому развитию включает в себя реализацию достаточно подробной и масштабной программы институционального строительства, включающей, в частности, институциональное оформление инновационных «ниш», прояснение и дифференцированное регулирование социотехнических режимов, представляющих собой институциональные комплексы, и так далее.

Мобилизация наличных и актуальных ресурсов (включая демографический, институциональный, легитимационный, технологический ресурсы) – наименее очевидная на первый взгляд, но наиболее существенная при более внимательном рассмотрении составляющая анализируемых моделей политики развития. Во многом успех тех или иных моделей – или претензия на успех в тех случаях, когда речь идёт скорее о проектах, чем об обобщении практики, - определяется именно наличием мобилизуемого ресурса, равно как и механизмами его мобилизации и актуализации. По всей видимости, мобилизуемый ресурс является специфичным для каждой модели и, по всей вероятности, тесно связан с их фундаментальными характеристиками и, следовательно, с их ключевыми различиями.

С одной стороны, речь очевидным образом может идти о традиционных ресурсах, описываемых обычно как ресурсы для экономического роста: финансовые, материально-технические, трудовые и так далее. Вместе с тем, наличие этих традиционных ресурсов существенно варьируется как от одной модели к другой, так и в отношении разных государств, реализующих ту или иную модель. В то же время, если рассматривать

ресурсную обеспеченность политик развития – и, в частности, того или иного направления реализации этих политик, определяемого выбранной моделью, - максимально широко, характеризуя как ресурсы любой феномен, являющийся значимым фактором развития и формирующийся на протяжении достаточно длительного периода, предшествовавшего проведению политик развития, мы получаем возможность проанализировать некоторые ключевые особенности разных моделей, более рельефно представленных благодаря ресурсной терминологии. Кроме того, подобный подход позволяет применить к факторам развития, на которые опираются характерные для каждой модели политики развития, классические критерии ресурсного анализа: условия и сроки накопления (формирования) ресурса, возможные способы его актуализации и использования, связанные с этим логистические особенности, возможные формы амортизации, потребления и деградации того или иного ресурса.

Исследование государства развития – в частности, исследования, проведённые в интересующий нас период, - подчёркивают наличие и мобилизацию нескольких таких специфических ресурсов. Во-первых, речь очевидным образом идёт о демографическом ресурсе (высокая численность и плотность населения, расширенное естественное воспроизводство), являющемся возможной базой для любой масштабной политики, предполагающей включение в её реализацию достаточно большого количества людей. Накопление и воспроизводство этого ресурса во многом определяется общедемографическими закономерностями (последствия первого демографического перехода) и сам ресурс понемногу размывается в условиях второго демографического перехода (урбанизация, постиндустриальность, качественное изменение уровня медицинского обслуживания и социальных услуг, уровня образованности населения). Следовательно, наличие этого ресурса специфично и ограничено социально-экономическими характеристиками стран, находящихся на пороге второго демографического перехода, но ещё не осуществивших его. Второй ресурс, важность которого исследователи подчёркивают для данной модели – конфуцианская этика, формирующая культурную основу трудового поведения, иерархических отношений и, в целом, организованного коллективного действия в странах восточно-азиатского региона. Формирование сложных межотраслевых конгломератов – таких, как чеболи, - их включение в систему государственного управления экономикой, трудовая дисциплина во

многим определяются именно наличием этого ресурса, расплывённого в обществе за счёт его многовекового формирования. Наконец, существенным – и также культурным по своей природе и происхождению – является ресурс национализма, чрезвычайно характерный для стран, реализовавших модель государства развития: большая часть исследователей подчёркивает националистический настрой и националистическую замкнутость элит как непереносимое условие успешной реализации данной модели; вероятно, именно с этим связан тот факт, что безусловные примеры успешных государств развития (Южная Корея, Тайвань, в меньшей степени - Таиланд, и Вьетнам) – это преимущественно моноэтнические государства, расположенные в регионе, где межэтнические конфликты на протяжении столетий способствовали укреплению локальных национализмов. Сохранение и воспроизводство как конфуцианского, так и националистического ресурсов во многом определяется механизмами социализации и сохранением культурной изолированности соответствующих государств, часто связанной с политическим конфликтом, отделяющим страну от соседей, языковым барьером, общим уровнем образованности, особенностями географического положения (островное или полуостровное) и так далее.

Ресурсные условия и ограничения реализации модели поддерживаемого развития выявить значительно сложнее ввиду отсутствия однозначных успехов такой политики – по крайней мере, успехов устойчивых и комплексных, не сводящихся к формированию отдельной отрасли, отдельного института и прочее. Возможно, немногие успешные примеры связаны с реализацией в середине XX в. плана Маршалла, который в значительной степени сыграл роль начального образца для всей этой модели. Вместе с тем, теория поддерживаемого развития, чрезвычайно масштабно представленная не только в исследованиях академического формата, но и в официальных документах международных организаций, вовлечённых в политики развития, формирующиеся по лекалам данной модели, даёт достаточно подробные оценки необходимого уровня и качества ресурсного обеспечения соответствующих политик. На протяжении полувекового периода последовательной реализации политик поддерживаемого развития перечень этих ресурсных требований, ограничений или условий существенно менялся, но документы и исследования 2010-2018 гг. подчёркивают особое значение ценностных ресурсов, отсутствие которых делает успех политик развития не вполне очевидным. Речь идёт о ценностях, характерных скорее для западного общества (ценность труда, прав человека,

собственности, идея общественного блага и так далее). Отсутствие соответствующего ценностного багажа рассматривается как существенное ограничение для перспектив развития и, как следствие, значительная часть политик развития традиционно ориентируется на формирование необходимого ценностного ресурса за счёт подготовки квалифицированных кадров и, шире, подготовки обучения элит, воспитанных в духе западных ценностей. Вместе с тем, исследования последних лет подчёркивают наличие – и важность – ещё одного специфического ресурса: институциональный багаж, связанный с локальными традициями самоуправления, взаимопомощи и совместного принятия решений, по крайней мере – на локальном уровне. Наличие неформальных институтов такого рода и связанной с ними традиции всё чаще рассматриваются как та сформировавшаяся на протяжении длительного времени база, на которую могут опираться политики развития – будь то инициированный местными акторами экономический рост, реализация гуманитарных проектов или развитие социальных институтов гражданского общества.

Неолиберальная модель достаточно очевидным образом опирается на финансово-экономические ресурсы: развитая рыночная инфраструктура и связанное с ней правовое регулирование, формирующее устойчивую правовую систему, накопленный капитал, технологический задел. Однако, как показывает практика успешных неолиберальных проектов развития (преимущественно в Западной Европе и Северной Америке), наличие необходимых институтов – как экономических, так и политических либо культурных, - оказывается существенным стартовым требованием, без соблюдения которого вероятность успеха неолиберальной программы развития оказывается сравнительно небольшой. В свою очередь, критика неолиберализма в контексте перспектив общественного развития и связанной с этим государственной политики, осуществляемая традиционно латиноамериканскими исследователями, но в последние годы – и многочисленными европейскими скептиками, направлена как раз на то, что сторонники неолиберальной парадигмы навязывают другим странам программу, опирающуюся на существенно иную институциональную среду. Наличие специфических институтов, таким образом, оказывается ничуть не менее важным ресурсом, чем более очевидные финансово-экономические возможности. Очевидное стремление создать этот ресурс, закрепляемое во многих неолиберальных программах развития, сталкивается с существенным временным

ограничением: в странах, где неолиберальная политика доказала свою результативность, этот ресурс накапливался столетиями.

Отказ от роста, представляя собой скорее достаточно глобальный и лишь частично сформированный проект развития, также предполагает опираться на некоторую ресурсную базу. Исследования, посвящённые программе отказа от роста, подчёркивают – либо наоборот констатируют как нечто самоочевидное и безусловно наличествующее, – существование системы устойчивых социальных связей (родственных, семейных, соседских и так далее), значительного технологического задела, позволяющего снизить объёмы потребления и производства не отказываясь от основных составляющих привычного образа жизни, а также наличие развитой партисипативной и представительной демократии, которая, в силу её укоренённости в обществе, должна естественным образом способствовать проведению необходимых для реализации соответствующих политик преобразований.

Модель экономики замкнутого цикла в значительной степени опирается на априорное существование не только технологического задела, являющегося обязательным условием её реализации, но и постоянно функционирующей инновационной системы, играющей роль своего рода структурной предпосылки проведения политики технологической и экономической реорганизации, направленной на формирование замкнутого цикла производства – потребления – реутилизации. В отличие от биосоциальных (демография) или социальных (институты, ценности) по своей природе ресурсов, технологический и инновационный ресурс, как показывают анализируемые исследования, накапливается достаточно быстро. В частности, активная политика КНР, направленная на внедрение экономики замкнутого цикла, показывает, что этот ресурс становится доступным и мобилизуемым в том числе и для государств, не имеющих в недавней истории длительного процесса технологического развития.

Наконец, модель управления переходом к устойчивому развитию в качестве базового ресурса рассматривает опыт и институционализированные формы партисипативной демократии, опирающиеся на соответствующий ценностный багаж. Отсутствие такого ресурса, растворённого в повседневных практиках, государственных и негосударственных институтах, не только делает переход к устойчивому развитию невозможным, но и делает его немыслимым.

Очевидно, что наличие того или иного ресурса само по себе не является неременной гарантией выбора той или иной модели политик развития и, тем более, её успешной реализации. Вместе с тем, сравнительный анализ разных моделей, связанных с ними конкретных кейсов и отдельных политик показывает, что без соответствующих ресурсов реализация опирающейся на них модели вряд ли возможна.

Ещё один общий вопрос, связывающие разные модели и являющийся дополнительным основанием для сравнительного анализа – возможность экстраполяции модели за рамки того государства, или государств, которые стали эмпирической либо проектной базой для данной модели. Именно проблема масштабирования существующего опыта либо планируемых изменений в значительной степени занимает исследователей 2010-2018 гг., заставляя их активно обсуждать с этой точки зрения как модели, казалось бы, ушедшие в прошлое (государство развития), так и масштабные проекты, не подкреплённые практикой (отказ от роста). Отдельные примеры, применительно к которым можно говорить об удачном, пусть даже частичном, применении той или иной модели за рамками ареала её возникновения или апробации, вызывают особенный интерес как раз с точки зрения того, какие именно характеристики позволили осуществить масштабирование модели. Вместе с тем, специфические ограничения и их всё более детальное описание также постоянно оказываются в фокусе внимания.

В первую очередь речь идёт о хроногеографических ограничениях: те или иные особенности государств, где данная модель была фактически реализована – или теоретически может быть реализована, - связанные, по мысли исследователей, с географическими факторами, в максимально широком их понимании, от социо-географических до геофизических, и с особенностями того исторического периода, когда практическое использование модели представлялось – или представляется – наиболее вероятным. Вместе с тем, те же самые, или близкие факторы могут осмысливаться как культурная специфика той или иной страны, как наличие у неё специфических ресурсов, востребованных данной моделью политик развития, либо просто как набор специфических условий.

Для модели государства развития ключевым географическим фактором, ограничивающим возможности её экстраполяции на другие регионы, представляется культурная обособленность Юго-Восточной Азии и её необычайно высокий

демографический потенциал. В свою очередь, культурная специфика тесно связана с упоминавшейся выше конфуцианской этикой, влияющей как на трудовой энтузиазм как один из активно эксплуатируемых ресурсов для политики развития, так и на высокий уровень трудовой и поведенческой дисциплины. Эта специфика даёт основания многим исследователям скептически относиться к попыткам рассматривать в качестве государств развития, либо в качестве примеров реализации отдельных политик, вписывающихся в модель государства развития, такие страны как КНР или Индию. Длительный период государственного атеизма в КНР и доминирование в индийском обществе неконфуцианских религиозно-этических ценностей существенно сдерживает и корректирует использование тех же мобилизационных и организационных механизмов, что и в классических государствах развития. Что касается хронологических ограничений, то здесь исследователи почти единодушно подчёркивают политико-экономические особенности той эпохи, когда произошёл экономический взлёт «новых азиатских драконов», обусловленный проводившимися в этих странах политиками развития: послевоенный общемировой экономический подъём, сопровождавшийся возникновением новых отраслей и формированием новых рынков, создание массового «потребительского класса» и современного формата консьюмеристской экономики, активная финансовая поддержка со стороны США, западноевропейских государств и международных финансовых организаций государств, где в условиях холодной войны была высока вероятность формирования просоветских политических режимов, терпимость мирового политического истеблишмента и общественного мнения к авторитарным лидерам и авторитарным политическим режимам. Совокупность этих характеристик достаточно уникальна для периода 1950-х – 1980-х гг., каждая из них – и по отдельности, и особенно с точки зрения создаваемого ими кумулятивного эффекта, - рассматривается как существенное условие формирования государств развития, а вероятность повторного возникновения столь же благоприятных условий оценивается как крайне низкая.

Факторы, влияющие на реализуемость и успех политик, вписывающихся в требования модели поддерживаемого развития, рассматриваются как гораздо более общие и универсальные. Проанализированная нами литература 2010-2018 гг. не позволяет говорить о существовании каких-то устойчивых представлений о предпочтительности тех или иных социо-географических условий либо о решающей роли специфики какого-то

конкретного временного периода. Разумеется, на протяжении семидесяти лет последовательного осуществления политик поддерживаемого развития в расчёт принимались различные факторы, предположительно или фактически оказывающие влияние на результаты этих политик, но ни один из них не рассматривается как ключевой для успеха реализации и уникальный для того или иного временного периода, либо для какой-то конкретной географической зоны. Отчасти это связано с тем, что политика поддерживаемого развития осуществляется в рамках классической модернизационной парадигмы, которая по умолчанию предусматривает универсальность траектории развития, представленной современными западными обществами: любое подчёркивание несводимой национальной, социо-географической или временной специфики, на котором настаивают критики теории модернизации и политик поддерживаемого развития, означало бы неочевидность успешности всей модели.

Ситуация с неолиберальными политиками развития во многом сходна. С одной стороны, сторонники этой модели активно настаивают на её принципиальной универсальности и универсализме – как следствие, любые хроногеографические нюансы вторичны и маргинальны, в той мере, в какой речь идёт о современных, то есть – преимущественно капиталистических обществах. С другой стороны, критика неолиберализма как такового, и прежде всего – его претензий на формирование собственной действенной модели развития, опирается как раз на то, что связанные с ним политики развития успешно реализуются и завершаются лишь в самих экономически развитых странах Запада. В числе специфических факторов, определяющих особую предрасположенность этих стран к неолиберальным успехам критики относят развитую институциональную среду, значительный объём накопленных капиталов, наличие высокого уровня государственных социальных гарантий, смягчающих свойственное неолиберальной политике усиление социального и экономического неравенства. Другое направление критики неолиберализма как модели развития ориентировано скорее на хронологические ограничения: свобода торговли, передвижения рабочей силы и инвестирования даёт существенные преимущества тем странам, которые включаются в неё первыми и обладают достаточными инвестиционными и производственными ресурсами. Таким образом, неолиберальная политика оказывается значимым фактором развития в условиях отсутствия более сильных и уже закрепившихся на рынке стран-

конкурентов – ситуация, в которой европейские и североамериканские государства непрерывно находятся на протяжении последних столетий. Государства, ориентирующиеся на неолиберальную модель в заведомо невыгодной конкурентной среде сталкиваются как с значительно более серьёзными социальными последствиями неолиберальной политики, так и с закреплением их подчинённой роли в международном разделении труда. Наконец, ограничения возможного распространения неолиберальной модели критики связывают с спецификой «западных ценностей», которые мы выше охарактеризовали как один из специфических ресурсов необходимых для практического внедрения политик, основанных на данной модели: в странах, где в связи с различиями исторических путей подобная ценностная система не сформировалась или не укоренилась, возможность успешного проведения неолиберальной политики и достижения целей развития оказываются совершенно неочевидными.

Модель отказа от роста претендует на возможность масштабирования – более того, она, как и многие другие модели, ориентированные на идею устойчивого развития, предполагает, что достижение целей развития становится возможным лишь в случае проведения подобных политики в масштабе всего мира, или, по крайней мере – большинства государств. Основанием для экстраполяции целей и организующих принципов отказа от роста является представление о глобальном характере проблем и угроз, на решение которых направлена данная политика, - отсюда и предположительно универсальный характер ответа. В данном случае об основных ограничениях также говорят преимущественно критики модели отказа от роста и связанных с ней политик. Во-первых, отказ от экономического роста очевидным образом требует предварительно достигнутый высокий уровень экономического развития, то есть становится возможным лишь после длительного периода экономического роста. Как следствие, круг потенциальных стран-участниц оказывается достаточно узким, поскольку многим государствам в этом смысле не от чего отказываться. Разумеется, это ограничение не сводится к констатации наличия или отсутствия предшествовавшего роста, или к парадоксальным риторическим фигурам. Сторонники и промоутеры идеи отказа от роста подчёркивают, что никоим образом не призывают к существенному снижению уровня жизни и к отказу от основных благ цивилизации, включая здравоохранение, жилищную обеспеченность и жилищный комфорт и так далее. В этом случае возможность сохранения

материальных параметров качества жизни во многом определяется объёмом накопленных благ, сформированностью поддерживающих их производство и распределение институтов – иными словами, наличием ресурсов, распределённых в современном мире очень неравномерно. Достижение того же уровня благополучия странами, не имеющими соответствующего объёма накопленных благ без экономического роста – совершенно неочевидная задача. Ещё одно ограничение, и связанное с ним направление критики – ключевая роль инновационных технологий в достижении результатов политики отказа от роста – технологий энергосбережения, производства энергии за счёт возобновляемых источников, переработки отходов и прочее. Соответственно, политики отказа от роста оказываются реалистичными в первую очередь, если не исключительно, для государств, активно развивающих и внедряющих эти технологические новшества, что в свою очередь требует наличия высокоуровневых производств, фундаментальной и прикладной науки, свободных капиталов, инвестиционной культуры и прочих условий обеспечения инновационного технологического развития.

Та же зависимость от наличного уровня технологического развития и инновационной культуры, равно как и от наличия и разнообразия занимающихся инновациями социальных и экономических институтов характерна для модели экономики замкнутого цикла. Как следствие, ограниченность возможностей внедрения замкнутых циклов только странами с высоким технологическим уровнем представляется очевидной. Вместе с тем, любая из рассматриваемых моделей предполагает – или может предполагать – экспорт технологий и основанных на них инженерных или финансово-экономических решений, что существенно расширяет потенциальный перечень стран-адресатов.

Наконец, особенности условий реализации политик, связанных с той или иной моделью, так же как и наличие специфических факторов, определяющих успешность этих политик, могут парадоксальным образом из преимущества обернуться недостатком. Некоторые исследователи, а за ними и представители международных организаций, говорят о своеобразном «выигрыше отстающих», наиболее очевидном там, где речь идёт об отставании технологического характера. Наиболее ярко проявляющийся при смене технологических поколений, эффект выигрыша отстающих заключается в том, что отсутствие инфраструктуры для технологий предыдущего поколения может существенно упростить и удешевить внедрение нового, тогда как более технологически развитые

государства сталкиваются с проблемой адаптации, утилизации или реструктурирования старой инфраструктуры. Точно так же, «отстающие» избавлены от задач поиска оптимального соотношения между физическим и моральным устареванием тех или иных технологических объектов, тогда как страны (отрасли, организации и так далее), технологически более развитые при появлении и распространении новых технологий сталкиваются с дилеммой: продолжать ли использовать старое оборудование, пока оно не выработает свой ресурс, или пока не окупиться, или ускоренно переходить на новые технологии, жертвуя функциональными и часто дорогостоящими устройствами предыдущего поколения.

Вместе с тем, достаточно очевидно, что этот эффект выигрыша имеет два существенных ограничения. Во-первых, активное развитие за счёт внедрения технологий нового поколения без необходимости адаптировать или перестраивать прежнюю инфраструктуру (исследователи цитируют некоторые африканские примеры, в частности — Кению) остаётся зависимым от производителя и разработчика новых технологий. Следовательно, с социально-экономической точки зрения такое развитие нельзя назвать устойчивым, оно не самовоспроизводимо и, в результате, может прекратиться в любой момент. Эффект «выигрыша отстающих», таким образом, вполне можно рассматривать как временный фактор, связанный прежде всего с идеей поддерживаемого развития. Во-вторых, этот эффект перестаёт действовать, как только речь заходит о социальных технологиях и социальных институтах: сроки формирования социальных институтов и их инерция, по всей видимости, требуют гораздо большего времени, равно как и их импорт.

Представленный выше (пп.2-3.1) анализ политик развития — как в виде обобщённых моделей, так и в отношении конкретных кейсов, связанных с теми или иными частными политиками развития, - даёт основания для двух типов рекомендаций, которые могут быть адресованы субъектам стратегирования и разработки политик развития в Российской Федерации. Во-первых, речь идёт о рекомендациях, связанных с возможностью импорта тех или иных управленческих технологий, обеспечивающих реализацию выбранной политики развития. Во-вторых, проведённый анализ даёт основания для рекомендаций, касающихся общей методологии разработки политик развития, связанных скорее с общими чертами рассмотренных моделей, чем с их частными достижениями или особенностями организации.

Возможности прямого использования зарубежного опыта в данной сфере, на наш взгляд, определяются несколькими факторами. Прежде всего, необходимо определить, какова степень совпадения целей политики развития и общего видения как самого развития, так и связанных с ним политик для российского государства — исходя из текущего формата представления этих целей и этого видения в основных государственных документах, направленных на развитие, - и для анализируемых моделей. Достаточно очевидно, что использование какого-то опыта оказывается оправданным лишь в случае совпадения или непротиворечивости целевых ориентиров и общего представления о той среде, в которой эти целевые ориентиры достигаются. В случае такого совпадения имеет смысл сравнить доступные и необходимые для реализации той или иной модели факторы развития, используемые механизмы и инструменты. Рекомендации должны быть направлены на способы или цели формирования того комплекса инструментов, механизмов и факторов, при наличии которых выбранная политика развития становится возможной.

Источником для такого сравнения являются документы стратегического планирования Российской Федерации, направленные на задачи развития: Послания Президента РФ Федеральному Собранию, указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», ключевые положения Стратегии инновационного развития РФ, Стратегии научно-технологического развития РФ, Стратегия пространственного развития РФ.

Как видно, существенными являются лишь совпадения с моделями неолиберального развития и поддерживаемого развития, в значительно меньшей степени — с моделью государства развития. Вывод представляется самоочевидным уже исходя из описания моделей, - и, казалось бы, это должно означать, что остальные модели не представляют рекомендательного интереса для Российской Федерации, исходя из текущих приоритетов.

Вместе с тем, если анализировать отдельные пункты сравнения, то выясняется, что при несовпадении целей или механизмов возможны частичные совпадения в отношении результатов (как в случае с политикой управляемого перехода к устойчивому развитию или с моделью замкнутого экономического цикла). Таким образом, использование опыта

этих моделей окажется возможным в случае изменения целей и ожидаемых результатов российской политики развития.

3.2 Рекомендации для разработки и реализации политик развития в Российской Федерации

Рекомендации по разработке и реализации политик развития в Российской Федерации, основанные на анализе официальных и исследовательских англоязычных публикаций 2010-2018 гг., посвящённых политикам развития, могут строиться на нескольких основаниях.

Во-первых, это выстраивание политики развития в соответствии с общими структурными характеристиками моделей проведения развития, выявленных нам в разделах 1-3. Во-вторых, это актуализация специфического ресурса развития, который может стать основанием для проведения соответствующей ему и использующей его политики развития, в соответствии с анализом, проведённым в п.3.1. Наконец, в-третьих, это использование практического либо концептуального опыта отдельных зарубежных политик либо их комплекса в рамках той или иной модели.

Как отмечено выше (п.2.1), мы рассматриваем в качестве макромоделей политик развития представленные в анализируемых публикациях связанные описания политик, отвечающие следующим критериям: 1) модель является комплексной, то есть описывает совокупность взаимосвязанных политик, учитывая условия их формирования, организацию, основные цели и результаты (ожидаемые результаты в случаях, когда модель не апробирована на практике или апробирована частично); 2) модель является достаточно общей, то есть не характеризуется как специфичная или уникальная для какой-то отдельной страны или внутристрановой территории, отрасли или подотрасли; 3) модель является достаточно распространённой и цитируемой, то есть представлена более, чем в одной публикации и опирается на проблемно-тематические концепты, выявленные с помощью частотного анализа, которые могут характеризовать как модель в целом, так и отдельные её элементы.

Кроме того, как показывает анализ, проделанный в п.3.1, для каждой модели характерны такие общие черты, как связность, полнота и внутренняя непротиворечивость, - как с точки зрения фактической или предполагаемой практики, так и с точки зрения логики формирования модели и её описания.

Наряду с этим, речь идёт об обязательном наличии в каждой модели следующих общих структурных и содержательных элементов: экономическая программа (своего рода бизнес-план), организационно-мотивационная программа, институциональная программа, мобилизация наличных и актуальных ресурсов (включая демографический, институциональный, легитимационный, технологический ресурсы).

В той мере, в какой описанные характеристики являются существенными для каждой модели, мы можем говорить об их потенциально рекомендательном характере: наличие этих характеристик в какой-то политике развития означает её соответствие основным признакам тех моделей, которые построены на основе либо успешных политик развития, либо долговременно реализуемых, либо оцениваемых как перспективные. В любом случае, речь идёт о наборе тех признаков, которые рассматриваются как важные в исследовательской литературе и в официальных документах, посвящённых политикам развития.

В формировании — и, как следствие, реализации - российских политик развития очевидным образом отсутствует такая характеристика как целостность и связанная с ней комплексность оценки, идентификации, планирования задач развития и связанных с ними политик развития. Наиболее наглядным свидетельством этого является отсутствие, несмотря на требования федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» 172-ФЗ, Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Этот документ и по духу, и по букве закона должен играть ключевую роль в определении приоритетов развития, используемых государством механизмов достижения задач развития и воздействия на само развитие и на развивающиеся объекты, являясь тем самым основанием для проведения более частных политик развития и обеспечивая их целостность и связность. Несмотря на многочисленные попытки разработки такого документа в 2011-2018 гг., единственным действующим актом такого формата является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., принятая в 2008 г. и, несмотря на многочисленные изменения, уже с конца предыдущего десятилетия массово оцениваемая как принципиально нереализуемая, всё менее соответствующая реальной социально-экономической ситуации в стране, бюджетной политике и приоритетам государственной социально-экономической политики.

Таким образом, практически на протяжении всего времени существования Российской Федерации в качестве самостоятельной государственной единицы ключевой документ стратегического планирования либо имеет рекомендательный характер, не выполняя тем самым организующей роли (1997-2008 гг.), либо устаревает и перестаёт быть руководящим документом сразу же после принятия (2008 г.), либо не утверждается вовсе (2011-2018 гг.).

В значительной степени такое положение вещей определяется ошибочностью или недостоверностью ключевых прогнозных и, как следствие, плановых показателей, которые заключены в этих документах.

Частично это отсутствие ядра стратегического планирования в сфере социально-экономического развития компенсируется актами Президента РФ, прежде всего — Посланиями Федеральному Собранию и указами, определяющими стратегические целевые ориентиры на текущий президентский срок («майские указы» 2012 г. и указ о национальных целях и стратегических задачах развития 2018 г.). Однако, выполнение этой роли президентскими указами и посланиями скорее подчёркивает отсутствие целостной и убедительной рамки для политики развития. Во-первых, как подчёркивают исследователи указного права, указы Президента чаще всего именно компенсируют недостаточность законодательной или иной нормотворческой деятельности — особенно в тех случаях, где прямо предусмотрено наличие другого правового акта. Во-вторых, президентские указы по определению являются гораздо более лаконичными документами, чем предполагаемая Ф3-172 стратегия социально-экономического развития страны. Наконец, будучи и без того достаточно краткими, президентские указы фиксируют приоритеты государственной политики, не выделяя специально именно задачи развития и политику развития — в отличие от текущих задач управления, антикризисных мер, задач роста и так далее.

Особое значение, придаваемое нами именно базовому документу стратегического планирования, связано с преимущественно централизованным характером российского государства и реализуемых им политик развития. Тот же 172-ФЗ предусматривает достаточно однозначную иерархию документов, регулирующих социально-экономическое развитие. Вместе с тем, некоторые из рассмотренных моделей предполагают наличие и других способов обеспечения целостности, комплексности и внутренней связности политики развития. В частности, в рамках моделей управления переходом к устойчивому

развитию и, отчасти, экономики замкнутого цикла, такую роль играют механизмы принятия решений, когда институционализация со-управления формирует не столько конкретную повестку развития и политики развития, как в случае с основополагающим стратегическим документом, сколько механизм формирования и корректировки этой повестки. То же самое справедливо и для разработки механизмов и инструментов реализации политики развития, а равно и для оценки её результатов. Однако в российском случае механизмы принятия решений соответствуют скорее опыту безусловно централизованных моделей.

Таким образом, требование целостности, которое мы рассматривали как критериальное для обобщённых моделей развития, оказывается актуальным для российских политик развития — прежде всего в отношении общей целеориентирующей и концептуальной рамки, определяющей цели, приоритеты, инструменты и ожидаемые результаты политики развития.

Как отмечалось выше (п.3.1), каждая из анализируемых моделей опирается на некоторый специальный ресурс, характерный для данного общества и зачастую специфичный, позволяющий как осуществление самого развития, так и проведения обеспечивающей или поддерживающей, в некоторых случаях — направляющей его политики развития.

Для модели государства развития роль таких специфических ресурсов играют демографический, культурный (конфуцианская этика) и националистический ресурсы. Модель поддерживаемого развития исторически опирается на ценностный ресурс (стремление к либеральным ценностям), на формирование которого в значительной степени направлена соответствующая политика, и на неформальный либо частично формализованный институциональный ресурс самоорганизации и самоуправления, особенно — на уровне местных сообществ. Для нелиберальной модели основными специфическими ресурсами являются капитал в собственном смысле этого слова и институциональный ресурс, обеспечивающий свободное функционирование этого капитала. Модель отказа от роста опирается на технологический ресурс, институциональный (партисипативная демократия) и ценностный, связанный с распространением преимущественно коммунитаристской идеологии. Модель экономики замкнутого цикла опирается на технологический ресурс и институционально-ценностный

(длительное время функционирующая инновационная система). Наконец, для модели управления переходом к устойчивому развитию ключевым также является институционально-ценностный ресурс (партисипативная демократия).

Даже этот краткий обзор позволяет увидеть, что для Российской Федерации прямое использование опыта любой из этих моделей оказывается затруднительным ввиду отсутствия необходимой конфигурации ресурсов, - за исключением, разве что, модели поддерживаемого развития, на которой политики развития в стране во многом и строились в 1990-е гг. Текущие программные документы направлены не столько на развитие как таковое, сколько на создание условий для него — в частности, на создание технологического и институционального ресурсов (в части инновационной деятельности и свободного приложения капиталов). Вне зависимости от того, насколько сочетание именно этих ресурсов, при дефиците остальных, позволит осуществлять последовательную политику развития, соответствующую текущим государственным приоритетам, сама возможность формирования такой политики, опирающейся на мобилизации необходимых ресурсов, появляется лишь тогда, когда соответствующая ресурсная база будет сформирована.

Вместе с тем, выявление наличных ресурсов развития вполне может стать самостоятельной задачей для российских органов государственной власти как предпосылка формирования целостной политики развития. На сегодняшний день большинство документов, определяющих деятельность органов государственной власти, направленную на развитие, концентрируется либо на анализе наиболее существенных проблем, требующих решения (как, например, в случае с Стратегией пространственного развития), либо на характеристике ресурсов, не являющихся специфичными, то есть — не дающими основания для разработки собственной уникальной политики развития и не формирующих конкурентных преимуществ по сравнению с государствами, ориентированными на уже известные модели.

3.3 Итоговая формулировка рекомендаций

На основании представленных в пп. 3, 4.1.1-4.1.2 соображений можно сформулировать следующие рекомендации для разработки политик развития в Российской Федерации:

- сформировать единое для задач публичной политики общее понимание развития как особого типа преобразований (изменений). Несмотря на то, что в описанных моделях понимание развития существенно различается, - и, одновременно, частично либо почти полностью может совпадать с близкими понятиями, например — с ростом, - каждая модель опирается на идею некоторой качественной трансформации, являющейся для неё универсальной. Так, в случае с политикой поддерживаемого развития это модернизация как качественный переход к другому цивилизационному уровню, пусть и описываемый преимущественно в терминах роста; в случае с политикой управления переходом к устойчивому развитию речь идёт о смене социотехнического режима и, в перспективе — социотехнической системы, - и так далее. В России обозначение развития как качественного перехода иногда присутствует в отраслевых программных документах (например, в рамках Национальной технологической инициативы, в рамках Национального проекта «Цифровая экономика»), но не охватывает все направления разработки и реализации политик развития;

- при разработке и правовом закреплении политик развития специально выявлять и устанавливать возможность и механизмы обеспечения его устойчивости. Несмотря на распространённость риторики устойчивого развития, в большинстве случаев устойчивость либо оказывается синонимом экологичности, то есть наличия природоохранного аспекта, либо характеризует ожидаемый результат развития. Анализ моделей осуществления политик развития показывает, что те из них, которые явно ориентированы на устойчивость, включают в себя механизмы самовоспроизводства развития как одной из составляющих политики развития; наиболее характерны в этом отношении модель экономики замкнутого цикла и модель перехода к устойчивому развитию. В тех моделях, где устойчивость не заявлена прямо в качестве существенной характеристики самими авторами (например, в случае государства развития или ранних версий модели поддерживаемого развития), сторонний взгляд исследователей всегда выявляет факторы, обеспечивающие такую устойчивость. Так, в отношении государства развития подобным

фактором оказывается авторитарная преемственность власти, обеспечивающая сохранение и воспроизводство целевых ориентиров и основных механизмов, наряду с ценностными регуляторами; в случае с политикой поддерживаемого развития устойчивость обеспечивается постоянным внешним (для развивающихся стран) притоком финансовых и регулятивных воздействий со стороны международных организаций. Постоянство международного воздействия, в свою очередь, во многом обеспечивается присутствием политик развития в уставных и программных документах, либо в формулировке миссии таких организаций как ООН, Всемирный Банк и так далее;

- разработать типовую методiku формирования политик и проектов развития, которая обеспечивала бы целостность понимания развития и политики развития, её критериев, инструментов и оценки применительно к разным отраслям и сферам деятельности. Необходимое единство подхода может обеспечиваться как за счёт централизованного закрепления минимальных требований, понятий и критериев (подход, активно используемый в рамках политики поддерживаемого развития, отчасти — в рамках нелиберальной политики развития, с высокой вероятностью — в рамках государства развития), так и за счёт единства методики разработки соответствующих политик (подход, определяющий для модели перехода к устойчивому развитию, активно используемый в рамках перехода к экономике замкнутого цикла, предполагаемый для модели отказа от роста). Первый вариант отчасти апробирован в Российской Федерации в рамках реализации программы цифровой экономики и цифровой трансформации государственного управления (наличие общеобязательных стандартов и требований), второй — в рамках разработки проектов, составляющих Национальную технологическую инициативу. Вместе с тем, оба варианта регулирования ориентированы в большей степени на отраслевую специфику и на политику изменений, чем на специфику развития; существующие «Порядки разработки» стратегий, утверждаемые Правительством РФ, представляют собой краткие процедурные регламенты, регулирующие исключительно сроки предоставления тех или иных данных;

- обеспечить информационную доступность и понятность разрабатываемых и реализуемых политик развития для основных исполнителей и акторов, - условие, которое также является общим для всех рассмотренных моделей, - на уровне целей, сроков,

механизмов и инструментов данной политики, а также содержательной характеристики развития, на которое она направлена;

- включить в типовые критерии разработки и оценки политик и проектов развития организационно-мотивационный блок, учитывающий механизмы мотивации и стимулирования для всех агентов развития (для всех участников политики) и связывающий эти механизмы именно с данной политикой;

- включить в типовые критерии разработки и оценки политик развития экономическое обоснование и другие инструменты, обеспечивающие устойчивость развития, являющегося объектом данной политики — прежде всего как самоподдерживающегося и самовоспроизводящегося процесса;

- использование опыта конкретных методик формирования и реализации политик развития; наиболее перспективными и востребованными на сегодняшний день, судя по анализу публикаций 2010-2018 гг., являются методики управления переходом к устойчивому развитию и методики формирования экономики замкнутого цикла.

Основные ограничения использования и адаптации зарубежного опыта осуществления политик развития связаны преимущественно со следующими факторами:

- ограничение возможности использования той или иной модели либо связанных с ней конкретных кейсов требованием целостности модели. Анализируемые исследования и отражённая в них практика осуществления политик развития постоянно подчёркивают внутреннюю связность основных характеристик модели и зависимость конкретных политик от этих характеристик. Как следствие, фрагментарное использование частных изолированных образцов как источников опыта с высокой вероятностью может привести к отсутствию результата и связанным с этим издержками, что и представляет собой основной риск, предопределённый данным ограничением;

- ограничение экстраполяции (масштабирования) модели, связанное с факторами, проанализированными в п. 3.1 (хроногеографическим, ресурсным, институциональным, культурным) и сдерживающими распространение той или иной модели за пределы социально-экономической и социально-культурной среды её появления либо апробации. Данный ограничивающий фактор остаётся самым спорным как в исследовательской литературе, так и в документах международных организаций: именно возможности и условия экстраполяции той или иной модели и, шире, тех или иных политик развития,

оказываются основным предметом дискуссии. Следовательно, здесь возникает существенный риск неопределённости, связанный с неоднозначностью и недостаточной изученностью влияния того или иного параметра на возможность импортирования соответствующего опыта;

- существенную роль играют кадровые ограничения и связанные с ними риски. Характеристика любой из рассматриваемых моделей, а также конкретных политик развития, в том числе — представленных в виде отдельных кейсов в п.2.2, обязательно учитывает наличие или возможность кадровых ограничений — в том, что касается самого наличия кадров, играющих роль агентов развития и (или) исполнителей и участников политики развития, уровня их квалификации и мотивированности. Проблема представляется менее актуальной для моделей, ориентированных на низовую инициативу, поскольку они строятся в значительной степени на имеющемся институциональном потенциале (партиципативная демократия) и предполагают изначально высокий уровень осознания проблем и задач развития большей частью общества; то же в значительной степени характерно для государства развития. Тем не менее, значительная часть исследователей подчёркивает, что риски кадровой необеспеченности остаются актуальными в рамках любой модели;

- наконец, во многих случаях существенным ограничением, порождающим заметные риски, является сопротивление выбранной или сформированной политике развития со стороны социально-экономических, территориальных, профессиональных, конфессиональных и прочих групп, не заинтересованных в её результатах в рамках выбранной модели. Лишь модель государства развития предполагает изначально высокий уровень солидарности и легитимности проводимой политики, что должно минимизировать возможность и масштаб такого сопротивления; во всех остальных случаях существование протестных групп, обладающих ресурсом влияния на государственную власть, оказывается практически неизбежным (традиционные элиты в случае с поддерживаемым развитием, бедные слои общества в случае с неолиберальной политикой, представители традиционных отраслей в случае с экономикой замкнутого цикла, представители господствующего социотехнического режима в случае с переходом к устойчивому развитию, капиталистическая система в целом в случае с политикой отказа

от роста). Как следствие, масштаб ограничений и рисков определяется влиянием этих групп и существованием действенных противовесов их влиянию.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- Schumpeter J.A. Development // Journal of economic literature. - Т.43. - № 1. - 108-120.
- Geert P. and Dijk M. The Intrinsic Dynamics of Development // Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences (eds R. A. Scott and S. M. Kosslyn). Wiley&sons, 2015. pp.3-15.
- OECD Multi-dimensional Country Reviews. - URL: <http://www.oecd.org/development/mdcr.htm>
- Pieterse J.N. Development Theory: Deconstructions \ Reconstructions. - Sage, 2010.
- Schaffner J. Development economics : theory, empirical research, and policy analysis. - Wiley, 2014.
- Reinert E.S., Ghosh J., Kattel R. Handbook of alternative theories of economic development. - Edward Elgar, 2016.
- Huntington, S. (1971). The change to change: Modernization, development, and politics, Comparative Politics, 3 (3): 283–322.
- So A.Y. Development Theory // Reinert E.S., Ghosh J., Kattel R. Handbook of alternative theories of economic development. - Edward Elgar, 2016.
- Rabie M. A Theory of Sustainable Sociocultural and Economic Development. - Palgrave Macmillan, 2016.
- The 2030 Agenda for Sustainable Development / Unated Nations. - URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>
- Topics / The World Bank. - URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/Development> / OECD. - URL: <http://www.oecd.org/development/>
- Jones K. S. A statistical interpretation of term specificity and its application in retrieval // Journal of Documentation. — 2004. — Vol. 60, no. 5. — P. 493-502.
- Andrzej Bolesta. China and Post-Socialist Development. - Policy Press at the University of Bristol, 2015.
- Pirie I. Globalisation and the Decline of the Developmental State // Saraswati J., Fine B., Tavasci D. (eds.). Beyond the Developmental State. Industrial Policy into the Twenty-first Century. - PlutoPress, 2013. P.146-168.
- Saraswati J., Fine B., Tavasci D. (eds.). Beyond the Developmental State. Industrial Policy into the Twenty-first Century. - PlutoPress, 2013.
- Navroz K. Dubash, Bronwen Morgan. The rise of the regulatory state of the South. Infrastructure and development in emerging economies. - Oxford, 2013.
- Bazbauers A.R. The World Bank and Transferring Development. Policy Movement through Technical Assistance. - Palgrave Macmillan, 2018.
- Park S., Vetterlein A. Owing Development. Creating Policy Norms in the IMF and the World Bank. - Cambridge University Press, 2010.
- Aghion P., Van Reenen J., Zingales L. Innovation and Institutional Ownership // American Economic Review. - 2013. - Т.103. - № 1. - P.277- 304.
- Kallis G. In defence of degrowth // Ecological Economics. - 2011. - Volume 70. - № 5ю -pp. 873-880.
- Williamson J. What Washington Means by Policy Reform // Williamson, John (ed.): Latin American Readjustment: How Much has Happened. - Washington: Peterson Institute for International Economics, 1989. - URL: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>.

Carroll T. *Delusions of Development. The World Bank and the Post-Washington Consensus in Southeast Asia.* - Palgrave Macmillan, 2010.

Brenner N., Peck J., Theodore N. *Variiegated Neoliberalization: Geographies, Modalities, Pathways // Global Networks-A Journal of Transnational Affairs.* - 2010. - T.10. - № 2. - P.182-222.

Korhonen J., Honkasalo A., Seppälä J. *Circular Economy: The Concept and its Limitations // Ecological Economics.* - 2018. - Volume 143. - pp. 37-46.

Geissdoerfer M., Savaget P., Bocken N.M.P., Hultink E.J. *The Circular Economy – A new sustainability paradigm? // Journal of Cleaner Production.* - 2017. - Volume 143. - pp. 757-768.

Markard J., Raven R., Truffer B. *Sustainability Transitions: An Emerging Field Of Research And Its Prospects // Research Policy.* - 2012. - T.41. - № 6. - P.955- 967.

Smith A., Raven R. *What Is Protective Space? Reconsidering Niches in Transitions to Sustainability // Research Policy.* - 2012. - T.41. - № 6. - P.1025- 1036.

Loorbach D. *Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework // Governance-An International Journal of Policy Administration.* - 2010. - T.23. - № 1. - P.161- 183.

Smith A., Voss J.P., Grin J. *Innovation Studies and Sustainability Transitions: the Allure of the Multi-Level Perspective and Its Challenges // Research Policy.* - 2010. - T.39. - № 4. - P.435- 448.

Rodrik D. *Premature Deindustrialization // Journal of Economic Growth.* - 2016. - T.21. - № 1. - P.1- 33.

Rodriguez-Pose A., Ezcurra R. *Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis // Journal of Economic Geography.* - 2010. - T.10. - № 5. - P.619- 644.

Puppim de Oliveira J.A., Jing Y., Collins P. *Public administration for development: trends and the way forward // Public Administration and Development.* - 2015. - № 35. - P.65-72.

Seyfang G., Haxeltine A. *Growing Grassroots Innovations: Exploring the Role of Community-Based Initiatives in Governing Sustainable Energy Transitions // Environment and Planning C-Government and Policy.* - 2012. - T.30. - № 3. - P.381- 400.

Xu C.G. *The Fundamental Institutions of China'S Reforms and Development // Journal of Economic Literature.* - 2011. - T.49. - № 4. - P.1076- 1151.

Glemarec Y., Puppim de Oliveira J.A. *The role of the visible hand of public institutions in creating a sustainable future // Public Administration and Development.* - 2012. - 32(3). -P. 200-214.

Besley T., Persson T. *Fragile states and development policy // Journal of the European Economic Association.* - 2011. - Vol. 9. - No. 3. - pp. 371-398.

Docquier F., Rapoport H. *Globalization, Brain Drain, and Development // Journal of Economic Literature.* - 2012. - T.50. - № 3. - P.681- 730.

Camagni R., Capello R. *Regional Innovation Patterns and the Eu Regional Policy Reform: Toward Smart Innovation Policies // Growth and Change.* - 2013. - T.44. - № 2. - P.355-389.

Nowakowski T. *China's Agreement with United Nations to Help Developing Countries Get Access to Space,* 28 July 2016. - URL: <http://www.spaceflightinsider.com/organizations/china-national-space-administration/china-agreement-with-united-nations-to-help-developing-countries-get-access-to-space/#dcF1u0Fjz1jZIRO4.99>

China's Foreign Aid (2014) / The State Council. The People's Republic of China. - URL: http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986592.htm

Zhao Y. The 2002 Space Cooperation Protocol between China and Brazil: An excellent example of South–South cooperation // *Space Polic.* - 2005. - 21(3). - P. 213–219.

Zhao Y. Emerging Approaches in Development Efforts: Chinese Perspective on Space and Sustainable Development // Al-Ekabi C., Ferretti S. (eds.). *Yearbook on Space Policy 2016.* Springer, 2018. P.265-282.

Ferreira E., de Toledo J.H., Dantas A.A.A . Cadastral maps of irrigated areas by center pivots in the state of Minas Gerais, using CBERS-2b/ccd satellite imaging // *Engenharia Agricola.* - 2011. - T.31. - № 4. - pp.771-780.

Fonseca L.M.G., Epiphanyo J.C.N., Valeriano D.M., Soares J.V., Dalge J.C.L., Alvarenga M.A. Earth Observation Applications in Brazil with Focus on the CBERS Program // *IEEE Geoscience and Remote Sensing Magazine.* - 2014. - № 2(2). - pp. 53–55.

Du J., Qian L., Rui H., Zuo T., Zheng D., Xu Y., Xu C.-Y. Assessing the effects of urbanization on annual runoff and flood events using an integrated hydrological modeling system for Qinhuai River basin // *China. Journal of Hydrology.* - 2012. - № 464-465. — pp. 127–139.

Götze R. The changing role of the state in the Dutch healthcaresystem / *TranState working papers.* - 2010. - No. 141. - Univ., Sonderforschungsbereich 597 Staatlichkeitim Wandel, Bremen. - URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/43883/1/641465491.pdf>

Wiek A., Binder C., Scholz R. Functions of scenarios in transition processes // *Futures.* - 2006. - № 38. - pp.740-766.

Loorbach D., Rotmans J. The Practice of Transition Management: Examples and Lessons From Four Distinct Cases // *Futures.* - 2010. - T.42. - № 3. - P.237- 246.

Stand van zaken programma innovatie & zorgvernieuwing / Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Documenten. 2019. - URL: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/brieven/2019/06/19/stand-van-zaken-programma-innovatie-zorgvernieuwing>

New Circular Vision for Electronics. Time for a Global Reboot. 2019. - URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_A_New_Circular_Vision_for_Electronics.pdf

New rules make household appliances more sustainable. 2019. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_5895

Евросоюз объявил войну электромусору. 2019. - URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7-%D0%BE%D0%B1%D1%8A%D1%8F%D0%B2%D0%B8%D0%BB-%D0%B2%D0%BE%D0%B9%D0%BD%D1%83-%D1%8D%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BC%D1%83%D1%81%D0%BE%D1%80%D1%83/a-51203323>

Seyfang G., Haxeltine A. Growing grassroots innovations: exploring the role of community-based initiatives in governing sustainable energy transitions // *Environment and Planning C: Government and Policy 2012*, volume 30, pp. 381 – 400.