



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

2025 Том 12 № 4

**РОССИЙСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ:
ПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

Научный редактор С.В. Чуев

DOI 10.22363/2312-8313-2025-12-4

Научный журнал

Издается с 2014 г.

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

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

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

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Иванов В.Г.,

доктор политических наук, до-
цент кафедры государственного
и муниципального управления,
Российский университет друж-
бы народов, профессор кафе-
дры государственного и муни-
ципального управления ГУУ,
Москва, Российская Федерация

E-mail: ivanov_vg@rudn.ru

ЗАМЕСТИТЕЛЬ

ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Белоконев С.Ю.,

кандидат политических
наук, научный руководитель
факультета социальных наук
и массовых коммуникаций,
Финансовый университет при
Правительстве РФ, Москва,
Российская Федерация

E-mail: SYUBelokonev@fa.ru

ОТВЕТСТВЕННЫЙ

СЕКРЕТАРЬ

Минасян Г.С.,

кандидат политических
наук, ассистент кафедры
государственного
и муниципального управления,
Российский университет
дружбы народов, Москва,
Российская Федерация

E-mail: minasyan_gs@pfur.ru

ЧЛЕНЫ РЕДКОЛЛЕГИИ

Барабашев А.Г. — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственной службы, декан факультета государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия

Велиева Д.С. — доктор юридических наук, профессор Поволжского института управления РАНХиГС, г. Саратов, Россия

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Вестник Российского университета дружбы народов.

Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

Периодичность: 4 выпуска в год (ежеквартально).

Языки: русский, английский.

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

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

Цели и тематика

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

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

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

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

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

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

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

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

Электронный адрес: pubadmj@rudn.ru

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

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

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

Подписано в печать 25.12.2025. Выход в свет 30.12.2025. Формат 70×108/16.

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

Усл. печ. л. 9.98. Тираж 500 экз. Заказ № 1674. Цена свободная

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

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

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

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

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

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



RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

2025 Volume 12 Issue 4

RUSSIAN TRANSFORMATION: POLITICAL AND SOCIO-ECONOMIC ASPECTS

Science Editor *S.V. Chuev*

DOI 10.22363/2312-8313-2025-12-4

Scientific journal

Founded in 2014

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

EDITOR-IN-CHIEF

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

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

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

EXECUTIVE SECRETARY

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

EDITORIAL BOARD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Publication frequency: quarterly.

Languages: Russian, English.

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

Aim and Scope

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

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

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

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

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

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

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

E-mail: pubadmj@rudn.ru

Review Editor *O.V. Goryacheva*

English Text Editor *V.G. Ivanov*

Layout Designer *I.A. Chernova*

Address of the editorial board:

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

3 Ordzhonikidze St, Moscow, 115419, Russian Federation

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

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

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

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

Printing run 500 copies. Open price

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education

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

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

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze St, Moscow, 115419, Russian Federation

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

СОДЕРЖАНИЕ

РОССИЙСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ
И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Митрофанова Е.А., Поляков М.Б., Мокрушин В.И. Институциональные аспекты политико-административной интеграции Херсонской области в социально-экономическое пространство России..... 433

Масленникова Е.В., Солдатова С.Э., Двойников А.А. Оценка научных результатов молодежных лабораторий: особенности методического подхода и потенциал применения в государственном управлении 447

Нуриев Б.Д. Искусственный интеллект в системе государственного управления России и стран Европейского союза: сравнительно-правовой анализ. Часть II..... 465

Илясова Е.В. Цифровизация как инструмент повышения эффективности государственного регулирования сельского туризма 477

Анфимова А.Ю. Опыт реализации советской политики ассимиляции национальных меньшинств: применение в современном государственном управлении..... 488

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Moundekar B.R., Sharma G.S. Administrative sovereignty in the age of algorithmic governance: challenges and prospects for policy autonomy of the BRICS states (Административный суверенитет в эпоху алгоритмического управления: вызовы и перспективы политической автономии в странах БРИКС)..... 502

Nguyen N.M., Nguyen L.V., Vu K.V., Pham N.T. Digital twin and BIM adoption in construction project management: a quantitative expert-based study (Цифровой двойник и внедрение BIM в управлении строительными проектами: количественное исследование, основанное на мнении экспертов) 509

Nasirudeen L.O., Mohammed H., Egye A.U. Economics as a catalyst for national development in Nigeria: the 21st century experience (Экономика как катализатор национального развития в Нигерии: опыт XXI в.) 520

CONTENTS

RUSSIAN TRANSFORMATION: POLITICAL AND SOCIO-ECONOMIC ASPECTS

Mitrofanova E.A., Polyakov M.B., Mokrushin V.I. Institutional aspects of the political and administrative integration of the Kherson region into the socio-economic space of Russia 433

Maslennikova E.V., Soldatova S.E., Dvoynikov A.A. Evaluation of the scientific results of youth laboratories: features of the methodological approach and potential for application in public administration 447

Nuriev B.D. Artificial intelligence in the public administration system of Russia and the European Union: comparative legal analysis. Part II 465

Ilyasova E.V. Digitalization as an instrument for improving the efficiency of governmental regulation of rural tourism 477

Anfimova A.Yu. The experience of implementing Soviet policies of assimilation of national minorities: application in contemporary public administration. 488

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Moundekar B.R., Sharma G.S. Administrative sovereignty in the age of algorithmic governance: challenges and prospects for policy autonomy of the BRICS states 502

Nguyen N.M., Nguyen L.V., Vu K.V., Pham N.T. Digital twin and BIM adoption in construction project management: a quantitative expert-based study 509

Nasirudeen L.O., Mohammed H., Egye A.U. Economics as a catalyst for national development in Nigeria: the 21st century experience..... 520



РОССИЙСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

RUSSIAN TRANSFORMATION: POLITICAL AND SOCIO-ECONOMIC ASPECTS

DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-433-446

EDN: MKNCVM


Научная статья / Research article

Институциональные аспекты политико- административной интеграции Херсонской области в социально-экономическое пространство России

Е.А. Митрофанова¹ , М.Б. Поляков¹  , В.И. Мокрушин²

¹Государственный университет управления, Москва, Россия

²Херсонский технический университет, Генчиск, Россия

 mb_polyakov@guu.ru

Аннотация. Рассмотрены вопросы, связанные с институциональными механизмами интеграции Херсонской области в политико-административное и социально-экономическое пространство Российской Федерации. Проанализирован сложный процесс встраивания нового субъекта РФ в систему государственного управления, правовую, финансовую и управленческую среду страны. Особое внимание уделено сравнению интеграционных процессов, происходящих в Херсонской области, с опытом интеграции Республики Крым и города Севастополя в 2014–2016 гг., выявляются общие черты и существенные различия, обусловленные военно-политической обстановкой, кадровым дефицитом и инфраструктурными проблемами. Используются как общенаучные, так и специализированные методы и приемы исследования, такие как синтез, дедукция, сравнительный анализ, социологический опрос, а также анализ правовой базы и научной литературы. На основе анализа нормативных актов и результатов социологического опроса 131 эксперта в сфере государственного управления (государственные служащие, преподаватели, руководители органов власти Херсонской области) выявлены основные барьеры интеграции, включая кадровый дефицит, проблемы с информационными системами и правовым регулированием. В экспертных оценках отмечен акцент на необходимости системной кадровой политики, повышения квалификации специалистов, перехода на российские стандарты оказания государственных услуг и усиления взаимодействия с федеральным центром. Особое значение придается мерам и инструментам, способствующим легитимации новой власти: восстановлению инфраструктуры, прозрачности управления и вовлечению общественности в процессы интеграции. Подчеркнуто, что успешная интеграция требует не только технической адаптации вновь присоединенного региона к федеральным стандартам, но и комплексной системной трансформации, нацеленной на такие результаты, как управленческая эф-

© Митрофанова Е.А., Поляков М.Б., Мокрушин В.И., 2025



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

фektivность, социальная легитимность и стратегическое планирование. Полученные выводы и рекомендации представляют интерес для специалистов в области экономики, политологии, государственного и муниципального управления и могут быть востребованы при разработке государственной политики в сфере управления новыми территориями.

Ключевые слова: институциональные механизмы, интеграционные процессы, политико-институциональные вызовы, специальная военная операция, новые территории, административная эффективность, социальная легитимность

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

Финансирование. Статья подготовлена в рамках исследования, проводимого авторским коллективом Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный университет управления» при поддержке Российского научного фонда в рамках реализации научного проекта № 24-18-00722 на выполнение научно-исследовательской работы на тему: «Социально-экономическая и политико-административная трансформация современного Юга России. “Новые” и “старые” регионы: сравнительный исторический анализ и перспективы развития».

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

История статьи:

Поступила в редакцию 10.08.2025; принята к публикации 15.09.2025.

Для цитирования:


Митрофанова Е.А., Поляков М.Б., Мокрушин В.И. Институциональные аспекты политико-административной интеграции Херсонской области в социально-экономическое пространство России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 433–446. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-433-446> EDN: MKNCVM

Institutional aspects of the political and administrative integration of the Kherson region into the socio-economic space of Russia

Elena A. Mitrofanova¹ , Michail B. Polyakov¹  , Victor I. Mokrushin²

¹State University of Management, Moscow, Russian Federation

²Kherson Technical University, Genichesk, Russian Federation

 mb_polyakov@guu.ru

Abstract. The study discusses the issues related to the institutional mechanisms of integration of the Kherson region into the political, administrative and socio-economic space of the Russian Federation. The authors analyze the complex process of embedding a new subject of the Russian Federation into the system of public administration, the legal, financial and managerial environment of the country. The authors compare the integration processes of the Kherson region with the experience of integrating the Republic of Crimea and the city of Sevastopol in 2014–2016, revealing both common features and significant differences due to the military-political situation, personnel shortages and infrastructure problems. The research uses both general and specialized academic methods, such as synthesis, deduction, comparative analysis, sociological survey, as well as analysis of the legal framework and scientific literature. Based on the analysis of regulatory acts and a sociological survey conducted by 131 experts in the field

of public administration (civil servants, teachers, heads of authorities of the Kherson region) the main barriers to integration have been identified, including staff shortages, problems with information systems and legal regulation. The experts emphasize the need for a systematic personnel policy, professional development, transition to Russian standards for the provision of public services, and enhanced cooperation with the federal government. Special importance is attached to measures and tools that contribute to the legitimization of the new government — the restoration of infrastructure, transparency of governance and public involvement in integration processes. The study emphasizes that successful integration requires not only the technical adaptation of the newly annexed region to federal standards, but also a comprehensive systemic transformation aimed at such results as managerial efficiency, social legitimacy and strategic planning. The conclusions and recommendations obtained are of interest to specialists in the field of economics, political science, state and municipal administration and may be in demand when developing state policy in the field of management of new territories.

Keywords: institutional mechanisms, integration processes, political and institutional challenges, special military operation, new territories, administrative efficiency, social legitimacy

Contribution. All the authors participated in the development of the research concept, the collection, processing and analysis of data, the writing of the manuscript text, and the formulation of conclusions.

Acknowledgements. The article was prepared as part of a study conducted by the author's team of the State University of Management with the support of the Russian Science Foundation as the part of the scientific project No. 24-18-00722 “Socio-economic, political and administrative transformation of the modern South of Russia. ‘New’ and ‘old’ regions: comparative historical analysis and development prospects”.

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

Article history:

The article was submitted on 10.08.2025. The article was accepted on 15.09.2025.

For citation:

Mitrofanova EA, Polyakov MB, Mokrushin VI. Institutional aspects of the political and administrative integration of the Kherson region into the socio-economic space of Russia. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):433–446. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-433-446> EDN: MKNCVM

Введение

Политико-административная и социально-экономическая интеграция новых регионов в состав Российской Федерации представляет собой сложный, многофакторный и длительный процесс, требующий выработки устойчивых институциональных механизмов, способных обеспечить не только правовую и управленческую преемственность, но и формирование новой системной идентичности региона в рамках российского государственного пространства. Присоединившись к России по итогам референдума 2022 г. и последующих законодательных процедур, Херсонская область оказалась в центре процесса, обретающего особую остроту и значимость: он реализуется в условиях специальной военной операции и сопровождается восстановлением как физической инфраструктуры, так и институциональной основы регионального управления.

Под *интеграцией* в данном исследовании понимается процесс целенаправленного формирования устойчивых правовых, административных, экономических и социокультурных связей между новым регионом и центральными и региональными институтами РФ, направленный на достижение системной согласованности функционирования государственной власти, обеспечения прав и свобод граждан, а также встраивания региона в общероссийское экономическое и управленческое поле [1]. В отличие от простого административного присоединения, интеграция предполагает не только формальную правовую трансформацию, но и глубокую институциональную перестройку, включающую кадровое обновление, нормативно-правовую адаптацию, реформирование органов власти и создание условий для долгосрочного устойчивого развития региона.

Особую значимость в данном процессе приобретают *институциональные аспекты*, понимаемые как совокупность формальных и неформальных правил, процедур, структур и норм, определяющих порядок функционирования государственной власти и взаимодействия ее с гражданским обществом и экономикой [2]. В условиях СВО институциональная интеграция Херсонской области носит вынужденно ускоренный характер и реализуется в частичной боевой обстановке, что предъявляет повышенные требования к гибкости, адаптивности и легитимности формируемых управленческих структур. Ключевыми направлениями на данном этапе становятся: формирование лояльного и компетентного кадрового корпуса из числа как местных жителей, так и специалистов из других субъектов РФ; создание временных органов гражданской администрации, постепенно трансформирующихся в постоянные органы власти; внедрение российской правовой базы и финансово-бюджетной системы; а также налаживание вертикали управления, обеспечивающей исполнение федеральной политики на местах.

В послевоенный период задачи институциональной интеграции существенно расширяются. Помимо закрепления достигнутых результатов, перед властями встает задача построения устойчивой, эффективной и легитимной системы регионального управления, способной обеспечить восстановление экономики, социальной сферы и инфраструктуры¹. Институциональная устойчивость станет залогом не только экономического роста, но и долгосрочной политической стабильности в регионе.

В свете вышесказанного исследование институциональных аспектов интеграции Херсонской области является крайне актуальным.

Цель исследования — анализ и оценка текущих вызовов и механизмов интеграции Херсонской области в политико-административное и социально-экономическое пространство Российской Федерации.

¹ Встреча с губернатором Херсонской области Владимиром Сальдо // Портал Президента Российской Федерации. 26.08.2025. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/77848> (дата обращения: 28.08.2025).

Методы и материалы исследования

В исследовании применены как общенаучные, так и специализированные методы познания, позволяющие всесторонне проанализировать сложный и многогранный процесс интеграции Херсонской области в российское государственное, административное и экономическое пространство.

Общетеоретические методы включают дедукцию и абстрагирование. Дедуктивный подход использовался для обоснования исходной гипотезы о том, что успешная интеграция новых регионов невозможна без устойчивой институциональной основы, включающей правовую трансформацию, кадровую политику, децентрализацию управления и формирование новой региональной идентичности. Абстрагирование позволило выделить ключевые институциональные механизмы, определяющие эффективность интеграционных процессов, и рассмотреть их в отрыве от текущей военно-политической обстановки, чтобы сосредоточиться на долгосрочных тенденциях.

Специальные методы исследования включают:

1) социологический опрос — в рамках эмпирического этапа исследования был проведен экспертный опрос 131 человека (государственные служащие, руководители органов власти Херсонской области и специалисты в сфере государственного управления, включая представителей временных администраций, органов местного самоуправления и специалистов в сфере экономики и социальной политики). Опрос охватывал ключевые аспекты: оценку эффективности вертикали управления, уровень адаптации к российской правовой системе, восприятие новой региональной идентичности, готовность к кадровым изменениям и ожидания от федеральной поддержки. Полученные данные позволили выявить реальные вызовы и барьеры на пути институциональной интеграции, а также определить приоритеты для дальнейшего развития управленческих структур;

2) анализ нормативных документов — исследование охватывало федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства, а также региональные нормативные акты, принятые в Херсонской области с момента ее вхождения в состав Российской Федерации. Особое внимание уделено Федеральному конституционному закону от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области»², государственной программе по восстановлению и развитию новых регионов³, а также нормативным актам, регулирующим переход

² Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_428186/ (дата обращения: 28.08.2025).

³ Постановление Правительства РФ от 22.12.2023 № 2255 (ред. от 16.09.2024) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области“» // СПС Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_466292/ (дата обращения: 28.08.2025).

на российскую финансовую, образовательную, медицинскую и культурную системы. Данный метод позволил проследить динамику правовой трансформации и оценить степень ее согласованности с практикой местного управления;

3) сравнительный анализ — проведено сравнение с процессом интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополь (2014–2016 гг.).

Обзор литературы

Исследование институциональных аспектов интеграции новых регионов в состав РФ активно развивается в современной российской науке. Ряд российских авторов рассматривает этот процесс с различных точек зрения: правовой, экономической, культурной и управленческой.

Институциональные аспекты развития новых территорий исследуются в работе Н.В. Долбня [3]; вопросы построения государственного и муниципального управления вновь присоединившихся регионов рассматриваются в трудах И.В. Рыбальченко, А.В. Демина [4]; С.Е. Чаннова [5]. Ряд авторов (О.Д. Иващенко [6], Р.И. Васильева, С.В. Дорошенко [7] и др.) освещают проблемы успешной интеграции вновь присоединившихся территорий в социально-экономическое и политическое пространство страны и определяют перспективы их устойчивого развития в составе РФ.

Н.В. Шереметьева анализирует процесс встраивания новых территорий в российское культурное пространство, подчеркивая, что интеграция не сводится к формальному изменению границ, а требует глубокой духовно-культурной реинтеграции, включающей сохранение самобытности при одновременном формировании общей культурной идентичности. Автор отмечает важность специального федерального закона, регулирующего культурные отношения на новых территориях, и определяет ключевые организационные задачи, стоящие перед государственными и местными органами власти до 2026–2027 гг. Исследование подчеркивает необходимость комплексного подхода, включающего образовательные, просветительские и информационные меры [8].

К.Э. Борблик предлагает социально-экономическую характеристику новых регионов, включая Херсонскую область. На основе анализа статистических данных до 2022 г. он делает вывод о высоком экономическом потенциале региона, особенно в промышленности и сельском хозяйстве, но также указывает на значительное отставание от среднероссийских показателей, обусловленное политикой прежнего государства. Автор подчеркивает важность Программы развития новых регионов РФ, которая уже демонстрирует первые результаты в восстановлении экономики и привлечении инвестиций [9].

В своем исследовании К.А. Горланов [10] анализирует социальные аспекты повышения уровня жизни на территории Херсонской области, таким как социальная защита наиболее уязвимых категорий населения в регионе, восстановление и создания условий для устойчивого развития.

Опыт интеграции Крыма рассматривается в работах И.Н. Воронина [11] и А.А. Зоткина [12]. Воронин анализирует экономические итоги первой

пятилетки после присоединения, выделяя ключевые направления государственных инвестиций — транспорт, энергетику, туризм и социальную инфраструктуру. При этом он указывает на существующие риски, такие как ограниченный доступ к международной финансовой системе и отсутствие крупных мировых ритейлеров.

А.А. Зоткин акцентирует внимание на политико-институциональных вызовах, включая сложности формирования новой региональной элиты, наследие украинской политической культуры и проблемы интеграции крымских татар. Автор вводит понятие «институционального взрыва» и «институциональной мимикрии», подчеркивая, что внешние угрозы и изоляция стали факторами, ускоряющими лояльность, но не всегда — эффективность управления. Эти выводы особенно актуальны для Херсонской области, где также наблюдается напряженность между требованиями федерального центра и местными управленческими практиками [12].

Обзор литературы показывает, что процесс интеграции новых регионов — это многомерный феномен, требующий синтеза правовых, экономических, культурных и управленческих подходов. Исследования указывают на важность не только формальных правовых механизмов, но и на «мягкие» факторы — идентичность, доверие, кадровая политика и общественное восприятие.

Результаты исследования

В ходе анализа институциональных механизмов, обеспечивающих административно-политическую интеграцию Херсонской области в систему государственного управления РФ особое внимание уделено сравнению с процессом интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополь (2014–2016 гг.), а также интерпретации данных экспертного опроса, проведенного среди представителей государственной службы, преподавателей вузов, руководителей органов местного самоуправления и региональных органов власти.

1. Сравнительный анализ интеграционных процессов: Херсонская область — Республика Крым, город федерального значения Севастополь

Процесс интеграции новых территорий в российскую систему государственного управления имеет как общие черты, так и существенные различия в зависимости от историко-политического контекста, уровня инфраструктурного развития и степени институциональной готовности. Сравнение ключевых процессов интеграции Херсонской области и Республики Крым и города федерального значения Севастополя позволяет выявить ключевые институциональные особенности, определяющие эффективность административной интеграции (табл.).

Данные таблицы свидетельствуют о том, что Херсонская область, в силу своего геополитического положения и исторического контекста, представляет собой особый случай интеграции в социально-экономическое пространство РФ. Интеграционные процессы в Херсонской области осложняются

как внешними (военными), так и внутренними (институциональными) факторами по сравнению с факторами, действовавшими в период интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополь.

2. Интеграционные вызовы и приоритеты: данные экспертного опроса

Результаты опроса 131 эксперта в сфере государственного управления (государственные служащие, преподаватели, руководители органов власти) позволяют глубже понять институциональные барьеры и стратегические направления для укрепления легитимности и эффективности новой административной системы. Экспертный опрос проведен в июле 2025 г.

2.1. Оценка текущего состояния интеграции (рис. 1 и 2)



Рис. 1. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Как Вы оцениваете текущий процесс административной интеграции Херсонской области в систему государственного управления Российской Федерации?» (одиночный выбор)

Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

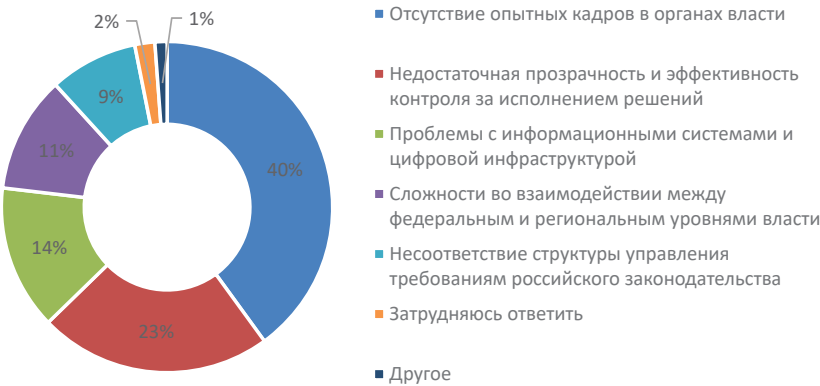


Рис. 2. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Какие административные барьеры, на Ваш взгляд, являются наиболее значимыми при интеграции Херсонской области в российскую систему государственного управления?» (множественный выбор)

Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

Ключевые процессы интеграции Херсонской области и города федерального значения Севастополя: сравнительная характеристика

Критерий	Интеграция Республики Крым и города федерального значения Севастополь (2014–2016 гг.)	Интеграция Херсонской области (2022 г. — по настоящее время)
Наличие закона об интеграции	Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»	Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ («О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области»)
Порядок вхождения в состав Российской Федерации	Республика Крым была принята в Российскую Федерацию в соответствии с Конституцией Российской Федерации и статьей 4 Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 года № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»	Херсонская область принимается в Российскую Федерацию в соответствии с Конституцией Российской Федерации и статьей 4 Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 года № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»
Наличие профильного федерального органа исполнительной власти, ответственного за процедуру интеграции	Министерство Российской Федерации по делам Крыма	Нет
Включение региона в федеральный округ	Создан отдельный Крымский федеральный округ (упразднен в 2016 году, входящие в него регионы включены в Южный федеральный округ)	Нет (новые территории, вошедшие в состав России в 2022 г. по состоянию на 01.09.2025 не включены ни в один из федеральных округов)
Наличие государственной программы социально-экономического развития на период интеграции	Постановление Правительства РФ от 11.08.2014 № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы „Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года“ (продлена на основании Постановления Правительства РФ от 30.01.2019 № 63 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя“)».	Постановление Правительства РФ от 22.12.2023 № 2255 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»
Основные этапы и вызовы	Республика Крым (2014–2016 гг.) характеризовалась относительно быстрой и централизованной институциональной интеграцией. Основные этапы включали: – создание временной администрации под контролем федерального центра; – массовую замену кадров в органах власти на лояльных специалистов из России; – быстрый переход на российские стандарты оказания государственных услуг; – внедрение российской правовой базы и финансовой системы; – развитие инфраструктуры при активной поддержке федерального бюджета. Одним из ключевых факторов успеха стал высокий уровень общественной легитимности, сформированный на фоне референдума 2014 г. и широкой поддержки интеграции значительной частью населения. Кроме того, Крым получил статус автономного субъекта в составе Южного федерального округа, что упростило координацию взаимодействия с федеральными структурами	Херсонская область (с 2022 г.) сталкивается с более сложными институциональными вызовами: Процесс происходит в условиях частичной оккупации и военной нестабильности, что затрудняет полноценное функционирование органов власти; Имеются серьезные кадровые дефициты: по данным проведенного опроса 79 % экспертов указали на «отсутствие опытных кадров в органах власти» как на главный административный барьер; Существуют проблемы с информационными системами, цифровой инфраструктурой и правовым регулированием (67 % экспертов отметили как приоритетную область для доработки)

Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе анализа нормативно-правовой базы.

Большинство экспертов оценивают процесс административной интеграции как удовлетворительный, но с серьезными трудностями (см. рис. 1):

57 % опрошенных выбрали оценку «3 — удовлетворительно / есть как успехи, так и трудности»;

20 % — «2 — неудовлетворительно / наблюдаются серьезные проблемы»;

Лишь 2 % экспертов считают процесс организованным эффективно (5).

Это свидетельствует о признании определенного прогресса, но одновременно — о наличии системных проблем, требующих срочного решения.

При этом следует отметить выделенные экспертами проблемы на пути интеграционных процессов (см. рис. 2), среди которых наиболее часто отмечались отсутствие опытных кадров в органах власти (40 %), недостаточная прозрачность и эффективность контроля за исполнением решений (23 %) и проблемы с информационными системами и цифровой инфраструктурой.

2.2. Ключевые институциональные преобразования

Одновременно с выявленными проблемами эксперты предлагают несколько приоритетных изменений в структуре и функционировании органов исполнительной власти Херсонской области для преодоления отмеченных административных барьеров и успешной интеграции в социально-экономическую систему Российской Федерации (рис. 3). Среди обозначенных мер экспертным сообществом выделяются повышение квалификации государственных и муниципальных служащих и специалистов (42 %), переход на российские стандарты оказания государственных услуг (27 %), реформирование системы государственной службы и изменение полномочий и подчиненности органов власти (11 %). Это указывает на необходимость не просто копирования российских институтов, но и на адаптацию кадрового потенциала к новым правовым и управленческим реалиям.

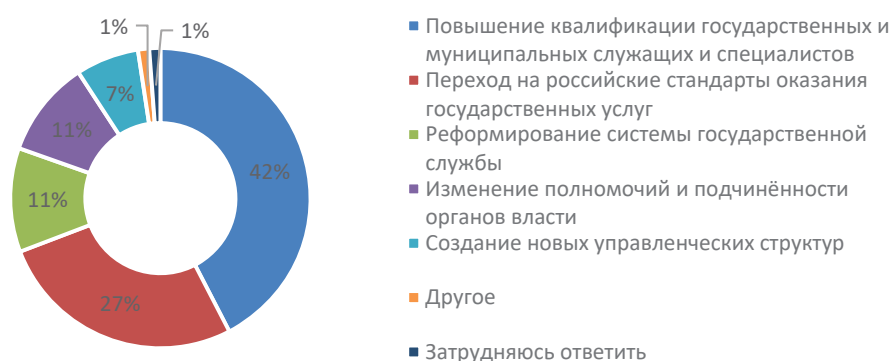


Рис. 3. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Какие изменения в структуре и функционировании органов исполнительной власти Херсонской области, по Вашему мнению, являются наиболее приоритетными для успешной интеграции в систему Российской Федерации?» (множественный выбор)

Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

Кроме того, эксперты выделили ключевые факторы, способствующие легитимации новой власти (рис. 4):



Рис. 4. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Какие меры, по Вашему мнению, способствуют укреплению легитимности новой административно-политической системы в Херсонской области?» (множественный выбор)

Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

Эти данные показывают, что легитимность новой системы в глазах экспертов строится не столько на формальных процедурах, сколько на практических результатах — восстановлении нормальной жизни, доступности услуг и вовлеченности граждан в интеграционные процессы.

2.3. Роль федерального центра и структура координации

Интересным представляется результаты экспертных оценок, касающиеся роли федерального центра и структуры координации в период интеграционных процессов.

Здесь фиксируются разнополярные мнения экспертного сообщества относительно создания отдельного федерального округа специально для новых территорий (включая Херсонскую область), как это было сделано в период интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополь: 35 % экспертов считают, что такое решение необходимо, 35 % сошлись во мнении, что создание отдельного федерального округа не требуется, а 30 % считает данное решение мало значимым в отношении влияния на интеграционные процессы, поэтому не выражает определенного мнения о необходимости создания нового федерального округа или ее отсутствии, что свидетельствует о неопределенности в стратегическом видении долгосрочной институциональной архитектуры.

Вопрос о ключевом координирующем органе на федеральном уровне также вызвал разногласия (рис. 5).

Разные мнения могут быть обусловлены профессиональным опытом работы опрошенных экспертов и опытом их работы в рамках межведомственного взаимодействия.

В вопросах взаимодействия федерального центра и региональных властей экспертным сообществом выделены следующие аспекты (рис. 6).

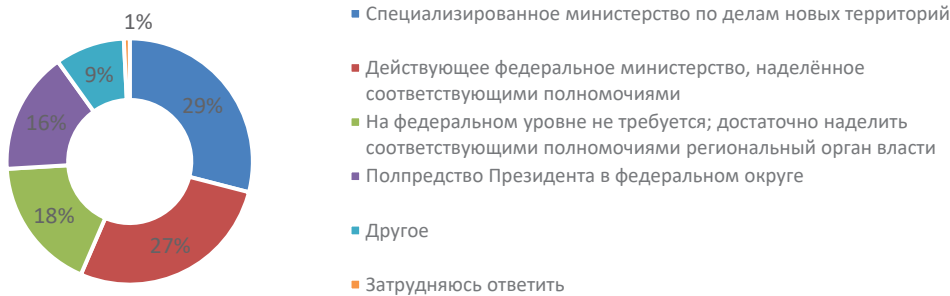


Рис. 5. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Какой орган федерального уровня, на Ваш взгляд, должен играть ключевую координирующую роль в административной интеграции Херсонской области?» (одиночный выбор)
Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

Более половины опрошенных экспертов (56 %) считают важнейшими вопросы о необходимости трансформации и доработки правового регулирования и контрольных процессов, а также вопросы кадрового взаимодействия и процедур назначения. Данный фактор может свидетельствовать о базовых сложностях (свойственных только начальному этапу) в интеграции Херсонской области в социально-экономическое пространство России.



Рис. 6. Результаты опроса респондентов на вопрос: «Какие аспекты взаимодействия между федеральной и региональной властью требуют наибольшей доработки?» (одиночный выбор)
Источник: разработано Е.А. Митрофановой, М.Б. Поляковым, В.И. Мокрушиным самостоятельно на основе социологического исследования.

Заключение

Исследование показало, что институциональные аспекты интеграции Херсонской области демонстрируют как возможность заимствования опыта Крыма, так и наличие уникальных вызовов, протекающих на фоне текущей военной ситуации и связанной с кадровым дефицитом. В отличие от Крыма, где интеграция была поддержана внутренним консенсусом, в Херсонской

области ключевым фактором укрепления легитимности становится практическая эффективность — восстановление инфраструктуры, прозрачность управления и информационная работа с населением. Основопологающую роль в этом процессе играют институциональные аспекты, определяющие механизмы управления, правовое поле и организационные структуры, обеспечивающие плавный переход и устойчивое развитие.

Проведенной экспертной оценкой позволила уточнить институциональные барьеры и стратегические направления для укрепления легитимности и эффективности новой административной системы. По мнению экспертов для успешной интеграции требуются:

- 1) системная кадровая политика, включающая обучение и аттестацию;
- 2) укрепление взаимодействия между федеральным и региональным уровнями, особенно в сферах правового регулирования и кадрового обеспечения;
- 3) создание механизма общественного участия в управлении;
- 4) принятие стратегического решения о центре координации — будь то специализированный орган или усиленное полпредство.

Таким образом, институциональная интеграция Херсонской области — это не только технический процесс приведения системы управления к российским стандартам, но и сложный политический проект, требующий сочетания административной эффективности, социальной легитимности и стратегической последовательности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Исаков Н.А., Орлов С.Л. Инструменты развития новых регионов в экономическом пространстве России: теоретический и функциональный аспект // Экономика, предпринимательство и право. 2024. Т. 14. № 11. С. 6777–6788. <https://doi.org/10.18334/err.14.11.122102> EDN: XVAAJD
2. Гришина А.К. Системный подход к исследованию институциональной среды интеграционного объединения // Экономические науки. 2022. № 210. С. 57–62. <https://doi.org/10.14451/1.210.57> EDN: VCWZPO
3. Долбня Н.В. Развитие новых территорий: институциональная проблематика // Новое в экономической кибернетике. 2023. № 2. С. 29–38.
4. Рыбальченко И.В., Демин А.В. Вопросы государственного и муниципального управления на новых территориях, присоединившихся к РФ // Муниципальная академия. 2023. № 4. С. 401–408. https://doi.org/10.52176/2304831X_2023_04_401 EDN: UVHXPB
5. Чаннов С.Е. Государственная и муниципальная служба на новых территориях Российской Федерации // Административное право и процесс. 2023. № 10. С. 11–16. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2023-10-11-16> EDN: CIVVDD
6. Иващенко О.Д. Проблемы и перспективы устойчивого развития новых территорий Российской Федерации // Сборник научных работ серии «Государственное управление». 2023. № 32. С. 43–47. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10599663> EDN: JGLKFM
7. Васильева Р.И., Дорошенко С.В. Анализ перспектив интеграции новых регионов России в национальное экономическое пространство // Россия: тенденции и перспективы развития : сб. трудов XXII Нац. науч. конф. с междунар. участием. М. : Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2023. Т. 18. Ч. 1. С. 56–65. EDN: GFJWAE

8. *Шереметьева Н.В.* Процесс интеграции новых территорий в российское культурное пространство // *Общество. Среда. Развитие*. 2024. № 1 (70). С. 121–124. https://doi.org/10.53115/19975996_2024_01_121_124 EDN: XRYTBV
9. *Борблик К.Э.* Социально-экономическая характеристика новых регионов Российской Федерации // *Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки*. 2024. № 1. С. 244–258. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2024.1.18> EDN: LXIBSB
10. *Горланов К.А.* Социальные аспекты повышения уровня жизни на территории Херсонской области // *Вестник науки*. 2025. Т. 1. № 3 (84). С. 378–383. EDN: JZAETZ
11. *Воронин И.Н.* Интеграция экономики Крыма в социально-экономическое пространство России: итоги первой пятилетки // *Геополитика и экогеодинамика регионов*. 2019. Т. 5 (15). № 2. С. 5–14. EDN: VWGEXR
12. *Зоткин А.А.* Пятилетие «крымской весны» и проблемы интеграции Крыма в политическую систему России // *Власть и элиты*. 2019. Т. 6. № 2. С. 5–23. <https://doi.org/10.31119/re.2019.6.2.1> EDN: YTONDK

Информация об авторах:

Митрофанова Елена Александровна — доктор экономических наук, профессор кафедры управления персоналом, Государственный университет управления, Россия, 109542, Москва, Рязанский проспект, д. 99 (ORCID: 0000-0003-4508-4458) (SPIN-код: 9475-1944) (e-mail: ea_mitrofanova@guu.ru).

Поляков Михаил Борисович — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Государственный университет управления, Россия, 109542, Москва, Рязанский проспект, д. 99 (ORCID: 0000-0001-8907-7298) (SPIN-код: 9188-8882) (e-mail: mb_polyakov@guu.ru).

Мокрушин Виктор Иванович — кандидат юридических наук, директор юридического факультета, Херсонский технический университет, Россия, 275500, Херсонская обл., Геническ, ул. Центральная, д. 196 (SPIN-код: 1396-5208) (e-mail: mokrushin_v@inbox.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-447-464

EDN: MIIJMR

Научная статья / Research article

Оценка научных результатов молодежных лабораторий: особенности методического подхода и потенциал применения в государственном управлении

Е.В. Масленникова¹  , С.Э. Солдатова² ,
А.А. Двойников² 

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации (РАНХиГС), Москва, Россия

²Дирекция научно-технических программ, Москва, Россия

 m_elena_v@mail.ru

Аннотация. Представлен методический подход к оценке результатов научно-исследовательских работ (НИР) молодежных лабораторий, созданных в рамках направления «Новая медицина». Подход основан на применении отраслевых инструментов уровней готовности технологий (УГТ), доработанных с учетом цели и задач исследования. Отличительная особенность подхода — возможность получения не только целых, но и дробных значений УГТ, что позволяет анализировать динамику научных и научно-технических результатов по годам бюджетного цикла или цикла планирования научного исследования. Второй особенностью является оценка практической значимости результата НИР по критерию «Вклад результата в решение приоритетных проблем медицины и здравоохранения». Оценка реализуется методом экспертного опроса в информационной среде. Охарактеризованы требования к отбору экспертов, особенности проведения анкетного опроса и тип задаваемых вопросов. Все требования направлены на исключение предвзятости эксперта и иных факторов, способных повлиять на выбор ответа. Представлены итоги апробации методики на материале НИР молодежных лабораторий по направлению «Новая медицина», выполненных в 2023 г. Оценка результатов НИР позволила сформировать рейтинги на основе агрегирования оценок по лабораториям и типам результата. Дана характеристика теоретической и практической значимости итогов апробации. Сделаны заключения о практической применимости подхода в рамках более широкого круга организаций в сфере медицинских наук и других отраслях. Разработанный методический подход позволяет: 1) оценивать вклад результатов НИР в решение наиболее острых и актуальных проблем отрасли или сферы деятельности; 2) оценивать УГТ результатов НИР с учетом отраслевой специфики исследований; 3) формировать оценку результатов НИР с учетом их вклада в решение приоритетных проблем отрасли или сферы деятельности и достигнутого УГТ; 4) составлять рейтинги научных и научно-технических результатов, применяя разнообразные подходы к их агрегированию. Важным следствием применения методического подхода является открывающаяся возможность анализировать динамику результатов НИР в рамках бюджетного цикла или цикла планирования научного исследования и осуществлять на этой основе мониторинг, а также принимать необходимые управленческие решения. Рейтинги и анализ динамики результатов НИР могут быть исполь-

© Масленникова Е.В., Солдатова С.Э., Двойников А.А., 2025



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

зованы в качестве информационного обоснования при принятии решений о формировании государственного задания на выполнение научных исследований или его корректировке.

Ключевые слова: управление инновациями, медицинские науки, уровень готовности технологии, оценка результатов НИР, рейтинг результатов НИР

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

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

История статьи:

Поступила в редакцию 10.06.2025; принята к публикации 25.08.2025.


Для цитирования:

Масленникова Е.В., Солдатова С.Э., Двойников А.А. Оценка научных результатов молодежных лабораторий: особенности методического подхода и потенциал применения в государственном управлении // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 447–464. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-447-464> EDN: MIJMR

Evaluation of the scientific results of youth laboratories: features of the methodological approach and potential for application in public administration

Elena V. Maslennikova¹  , Svetlana E. Soldatova² ,
Aleksandr A. Dvoynikov² 

¹The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPa),
Moscow, Russian Federation

²Directorate of Scientific and Technical Programs, Moscow, Russian Federation
 m_elena_v@mail.ru

Abstract. The study presents a methodological approach to assessing the results of research and development (R&D) of youth laboratories created within the framework of the “New Medicine” direction. The approach is based on the use of industry tools of technology readiness levels (TRL), which were finalized considering the purpose and objectives of the study. A distinctive feature of the approach is the ability to obtain not only integer but also fractional TRL values, which allows analyzing the dynamics of scientific and scientific-technical results by years of the budget cycle or the research planning cycle. The second feature of the approach is the assessment of the practical significance of the R&D result according to the criterion “Contribution. of the result to solving priority problems of medicine and health care”. The methodology is implemented using the method of expert survey in the information environment. The requirements for the selection of experts, the features of the implementation of the questionnaire and the type of questions asked are characterized. All requirements are aimed at eliminating expert bias and other factors that can influence the choice of answer. The article presents the results of testing the methodology using the material of R&D of youth laboratories in the direction of “New Medicine”, completed in 2023. The assessment of research results made it possible to form ratings based on the aggregation of assessments by laboratories and types of results. The theoretical and practical significance of the testing results is characterized. Conclusions are made on the practical applicability of the approach within a wider range of organizations not only in the field of medical sciences, but also in other industries. The methodological approach allows: 1) to assess the contribution of research results to solving the most acute and pressing problems of the industry or area of activity; 2) to assess the TRL of research results taking into account the industry-specific nature of research; 3) to form

an assessment of research results taking into account their contribution to solving priority problems of the industry or area of activity and the achieved TRL; 4) to compile ratings of scientific and scientific-technical results, applying various approaches to their aggregation. An important consequence of applying the methodological approach is the emerging opportunity to analyze the dynamics of research results within the budget cycle or the research planning cycle and to monitor on this basis, as well as make the necessary management decisions. Ratings and analysis of the dynamics of research results can be used as an information basis when making decisions on the formation of a state assignment for the performance of scientific research or on its adjustment.

Keywords: innovation management, medical science, technology readiness levels, evaluation of research results, rating of research results

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

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

Article history:

The article was submitted on 10.06.2025. The article was accepted on 25.08.2025.

For citation:

Maslennikova EV, Soldatova SE, Dvoynikov AA. Evaluation of the scientific results of youth laboratories: features of the methodological approach and potential for application in public administration. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):447–464. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-447-464> EDN: MIIJMR

Введение

Создание молодежных лабораторий задумано и реализуется в целях повышения привлекательности карьеры в сфере науки и высшего образования в рамках федерального проекта «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок (Кадры)»¹ национального проекта «Наука и университеты», а с 2025 г. — в рамках федерального проекта «Университеты для поколения лидеров» национального проекта «Молодежь и дети». Принципы отбора заявок на создание молодежных лабораторий и требования к ключевым результатам их деятельности определены Министерством науки и высшего образования Российской Федерации². Согласно замыслу руководителя федерального проекта, результаты деятельности молодежных лабораторий должны соответствовать приоритетным направлениям российской экономики, быть ориентированы на быстрый переход результатов исследований в стадию практического применения и включать опытные образцы, прототипы изделий с определенными характеристиками, материалы с заданными свойствами и др.

¹ Паспорт федерального проекта «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок (Кадры)». URL: <https://minobrnauki.gov.ru/about/deps/dsnpiord/documents/> (дата обращения: 17.05.2025).

² Письмо Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 3 июня 2022 г. № МН-15/1926-АМ «О создании новых лабораторий в рамках результата «Созданы новые лаборатории, в том числе под руководством молодых перспективных исследователей» национального проекта «Наука и университеты». Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/404851107/> (дата обращения: 18.05.2025).

Условия финансирования научных исследований молодежных лабораторий содержат требование соответствия организации-заявителя критериям отбора, которые помимо иных включают в себя достижение практически значимых результатов. Одно из базовых требований отбора организаций, в рамках которых создаются молодежные лаборатории, — соответствие проектов тем научных исследований приоритетам Стратегии научно-технологического развития, приоритетным направлениям развития науки, технологии и техники, перечню критических технологий, определенных указами Президента Российской Федерации. Финансовая поддержка выделяется организациям, соответствующим критериям отбора, разработанным экспертными группами с непосредственным участием представителей промышленности, в рамках государственного задания на выполнение научно-исследовательских работ сроком не менее 3 лет.

Оценка результатов научных исследований и разработок, финансируемых из средств федерального бюджета, по критериям практической значимости и востребованности является одним из центральных вопросов государственной системы управления научно-технологическим развитием. Один из важнейших аспектов такой оценки — характеристика достигнутого уровня готовности технологий (УГТ). Актуальность данного подхода для государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (ГП НТР), в рамках которой реализуются федеральные проекты «Кадры» и «Университеты для поколения лидеров», отражена в поручении Президента Российской Федерации по итогам совместного заседания Государственного Совета и Совета при Президенте по науке и образованию, состоявшегося 24 декабря 2021 г., предусмотреть механизм оценки результативности научных исследований и разработок, проводимых в рамках ГП НТР, с учетом УГТ³.

Общая основа для применения УГТ в оценке научных и научно-технических результатов определена нормативными документами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации⁴. Вместе с тем полноценной ре-

³ Перечень поручений по итогам совместного заседания Государственного совета и Совета по науке и образованию (утв. Президентом Российской Федерации 10 февраля 2022 г. № Пр-290, пункт 1а). Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/403514714/> (дата обращения: 07.05.2025).

⁴ Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 6 февраля 2023 г. № 107 «Об утверждении Порядка определения уровней готовности разрабатываемых или разработанных технологий, а также научных и (или) научно-технических результатов, соответствующих каждому уровню готовности технологий» (зарегистрировано в Минюсте России 5 апреля 2023 г. № 72887). Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406577269/> (дата обращения: 17.05.2025); Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 6 февраля 2023 г. № 108 «Об утверждении форм направления сведений, информации и документов, указанных в пункте 3 Положения о единой государственной информационной системе учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2013 г. № 327, требований к заполнению и направлению указанных форм». Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406618277/> (дата обращения: 07.05.2025).

ализации подхода препятствует отсутствие инструментов УГТ, отражающих специфику научных исследований и разработок, а также их продуктов в разных отраслях. Определенный шаг в направлении преодоления разрыва между нормативными требованиями и имеющимися инструментами оценки научных и научно-технических результатов с использованием УГТ предпринят Минздравом Российской Федерации. По инициативе ведомства разработан сегмент «Исследования и разработки в интересах медицины и здравоохранения» единой государственной информационной системы учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения (ЕГИСУ НИОКТР), в котором отражены принципы отраслевого подхода к оценке УГТ результатов научных исследований и разработок в медицине. Ограничение реализованного ведомством подхода состоит, на наш взгляд, в отсутствии возможности отслеживать динамику технологической зрелости результатов научного проекта в рамках цикла планирования, охватывающего, например, 3 года, как в случае с научно-исследовательскими работами (НИР) молодежных лабораторий. В его рамках оценка УГТ результата на протяжении всего периода выполнения НИР молодежной лаборатории, а также любого другого научного проекта, может сохранять одно и то же значение, что ограничивает возможности управления результативностью исследований и разработок.

Руководствуясь ожиданиями достижения значимых результатов молодежных научных лабораторий и их ориентации на скорейший переход в стадию практического применения, ФГБУ «Дирекция научно-технических программ» разработало и апробировало собственный методический подход к оценке научных результатов молодежных лабораторий. Данный подход был применен к оценке результатов молодежных научных лабораторий, созданных в рамках федерального проекта «Кадры» в научных организациях и вузах, подведомственных Министерству науки и высшего образования Российской Федерации в 2022 г. по направлению «Новая медицина».

Цель исследования заключается в анализе особенностей и преимуществ разработанного методического подхода к оценке результатов молодежных научных лабораторий, а также в изучении потенциальных возможности его использования в управлении результативностью научных исследований и разработок, финансируемых из средств федерального бюджета.

Материалы и методы исследования

При разработке методики мы руководствовались пониманием термина «научные результаты» и их типизацией для медицинских наук, предложенными Минздравом Российской Федерации и воплощенном в отраслевом сегменте «Исследования и разработки в интересах медицины и здравоохранения» ЕГИСУ НИОКТР. В итоге были определены 13 видов научных и научно-технических результатов, которыми может завершиться научное исследование в сфере медицинских наук, сгруппированных в четыре кластера (типа): лекарственный препарат, медицинское изделие, клинические

рекомендации, иное. Кластеризация результатов важна, поскольку для каждого типа результата разработаны инструменты определения УГТ, основанные на учете особенностей проведения исследований и разработок в соответствующем сегменте медицинских наук.

Оценка каждого отдельно взятого результата НИР находится в зависимости от двух факторов: вклада результата в решение приоритетных проблем медицины и здравоохранения и УГТ.

Действие первого фактора определяется количеством приоритетных проблем, на решение которых непосредственно влияет результат, и балльной оценкой этого влияния в диапазоне целых чисел от 1 до 10.

Для проведения оценки привлекли в качестве экспертов специалистов в области медицины, здравоохранения, медицинских и биологических наук, отобранных по следующим критериям:

- 1) наличие ученой степени доктора медицинских/биологических наук или кандидата медицинских/биологических наук;
- 2) наличие опыта работы и (или) научно-исследовательской деятельности в области медицины и здравоохранения;
- 3) наличие публикаций в области медицины, здравоохранения, медицинских и биологических наук;
- 4) отсутствие аффилированности с организациями, материалы которых представлены для экспертной оценки, или иного конфликта интересов с коллективами, материалы которых представлены для экспертной оценки.

Работа экспертов состоит в том, что они отвечают на вопросы анкеты, размещенной в информационной среде. Под реализацию каждого этапа оценочной процедуры заготовлены списки и варианты ответов. На одних этапах процедуры алгоритм позволяет эксперту осуществлять множественный выбор, а на других — единичный. Подавляющая часть вопросов анкеты относится к закрытому типу.

Определившись с выбором типа, к которому относится результат НИР, эксперт приступает к отбору приоритетной проблемы медицины и здравоохранения, на решение которой влияет данный результат. Проблема отбирается из готового списка, разработанного специалистами ФГБУ «ЦНИИОИЗ» Минздрава России. Работа эксперта в сегменте выбранной проблемы завершается балльной оценкой вклада результата в решение данной проблемы. Эксперту предлагается выбрать единственный вариант ответа, который затем с помощью программного средства преобразуется в численную оценку. Различие между тем, что предъявляется эксперту в анкете, и результатом применения алгоритма показано в таблице.

Завершив оценку вклада, эксперт может вернуться к списку проблем и выполнить описанные выше шаги по всем проблемам, в решение которых, по его мнению, вносит вклад результат НИР. Таким образом формируется сумма баллов, присвоенная вкладу результата НИР в решение приоритетных проблем медицины и здравоохранения. Далее эта величина подлежит корректировке путем умножения на коэффициент, значение которого находится в прямой зависимости от УГТ. Для УГТ0 корректирующий коэффициент равен нулю. Значение УГТ результата НИР эксперт определяет путем выбора ответов на вопросы анкеты.

**Варианты ответов для эксперта и численные оценки, присваиваемые
результату НИР молодежной лаборатории**

Варианты ответа, которые видит эксперт (клинический эффект)	Альтернативы ответа для выбранного клинического эффекта	Численная оценка, невидимая эксперту (вклад результата в решение приоритетной проблемы медицины и здравоохранения), баллы
Снижение смертности	Имеется возможность серийного производства в России	10
	Отсутствует возможность серийного производства в России	9
Снижение инвалидизации в несовершеннолетнем возрасте (предотвращение инвалидности, достижение отсрочки в наступлении инвалидности, снятие инвалидности)	Имеется возможность серийного производства в России	8
	Отсутствует возможность серийного производства в России	7
Снижение инвалидизации в совершеннолетнем возрасте (предотвращение инвалидности, достижение отсрочки в наступлении инвалидности, переход в менее тяжелую группу инвалидности, снятие инвалидности)	Имеется возможность серийного производства в России	6
	Отсутствует возможность серийного производства в России	5
Снижение временной утраты трудоспособности (более 14 дней)	Имеется возможность серийного производства в России	4
	Отсутствует возможность серийного производства в России	3
Снижение временной утраты трудоспособности (до 14 дней)	Имеется возможность серийного производства в России	2
	Отсутствует возможность серийного производства в России	1
Повышение качества жизни, связанного с состоянием здоровья	Имеется возможность серийного производства в России	2
	Отсутствует возможность серийного производства в России	1

Источник: разработали Е.В. Масленникова, С.Э. Солдатова, А.А. Двойников самостоятельно на основе проведенного исследования.

Для определения УГТ результата НИР мы разработали собственный методический подход, основанный на анализе научных публикаций, учете методических рекомендаций по адаптации подхода УГТ к специфике отраслей, а также изучении нормативных требований, регламентирующих переходы инновационной медицинской разработки по стадиям готовности.

Накоплено немало материалов о развитии подхода УГТ и направлениях его использования в секторе инноваций [1–6], информационных

инструментах, облегчающих применение УГТ на практике [7; 8], распространении УГТ на смежные области оценки результатов [9; 10]. Встречаются публикации, в которых освещаются отраслевые особенности использования УГТ [11], в т.ч. и в медицине [12; 13]. Отраслевые специалисты предложили содержательную интерпретацию использования УГТ применительно к выбранным категориям результатов: медицинским технологиям [12] и лекарственным препаратам [13].

Значимую роль в разработке методического подхода, представленного нами, сыграли рекомендации Европейской ассоциации научно-исследовательских и технологических организаций⁵ и Министерства здравоохранения и социальных служб США⁶ по использованию подхода УГТ в отраслях, а также нормативные документы, принятые на уровне Совета Евразийской экономической комиссии, Российской Федерации и Минздрава России⁷.

⁵ EARTO. The TRL Scale as a Research & Innovation Policy Tool: EARTO Recommendations. Brussels: European Association of Research and Technology Organisations; 2014. URL: https://www.earto.eu/wp-content/uploads/The_TRL_Scale_as_a_R_I_Policy_Tool_-_EARTO_Recommendations_-_Final.pdf (accessed: 17.05.2025).

⁶ U.S. Government Accountability Office. Technology Readiness Assessment Guide: Best Practices for Evaluating the Readiness of Technology for Use in Acquisition Programs and Projects. GAO-20-48G. Reissued with revisions on February 11, 2020. Washington, DC: U.S. GAO; 2020. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-20-48g> (accessed: 17.05.2025).

⁷ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 3 ноября 2016 г. № 78 (ред. от 20 октября 2023 г.) «О Правилах регистрации и экспертизы лекарственных средств для медицинского применения» и др. решения ЕАЭС. Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207379/ (дата обращения: 17.05.2025); Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ (ред. от 19 октября 2023 г.) «Об обращении лекарственных средств». Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс». URL: (дата обращения: 17.05.2025); Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1416 «Об утверждении Правил государственной регистрации медицинских изделий». Доступ из справ. правовой системы «Консультант Плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140066/ (дата обращения: 17.05.2025); Постановление Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2022 г. № 552 (ред. от 29 декабря 2022 г.) «Об утверждении особенностей обращения, включая особенности государственной регистрации, медицинских изделий в случае их дефектуры или риска возникновения дефектуры в связи с введением в отношении Российской Федерации ограничительных мер экономического характера». Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/403820386/> (дата обращения: 17.05.2025); Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 103н «Об утверждении порядка и сроков разработки клинических рекомендаций, их пересмотра, типовой формы клинических рекомендаций и требований к их структуре, составу и научной обоснованности, включаемой в клинические рекомендации информации». Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72140714/> (дата обращения: 17.05.2025); Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 104н «Об утверждении порядка и сроков одобрения и утверждения клинических рекомендаций, критериев принятия научно-практическим советом решения об одобрении, отклонении или направлении на доработку клинических рекомендаций либо решения об их пересмотре». Доступ из справ. правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72599420/> (дата обращения: 17.05.2025).

Для формирования инструментов, позволяющих оценивать динамику УГТ результатов НИР в рамках цикла планирования, необходимо допустить, что показатели УГТ могут принимать не только целые, но и дробные значения. С этой целью каждому УГТ по каждому типу результата (лекарственный препарат, медицинское изделие, клинические рекомендации, иное) поставили в соответствие перечень задач, подлежащих обязательному решению. Определенный УГТ достигнут, если решены **все задачи** предшествующих уровней и **все задачи** данного уровня. Фактический УГТ результата НИР вычисляется в зависимости от количества успешно выполненных задач из числа подлежащих обязательному решению по формуле

$$L_l = L_{l-1} + q_l, \quad (1)$$

где L_{l-1} — достигнутое значение УГТ (уровень, для которого все задачи, включая задачи всех предшествующих этапов, решены); L_l — текущее значение УГТ; q_l — доля решенных задач из числа подлежащих обязательному решению на l -м уровне, определенная по формуле

$$q_l = \frac{F_l}{V_l}, \quad (2)$$

где F_l — количество решенных задач l -го уровня; V_l — общее количество задач, подлежащих обязательному решению на l -м уровне.

Контрольным измерителем достигнутого УГТ является перечень документальных подтверждений результата НИР. Каждому УГТ по каждому типу результата поставлен в соответствие перечень документальных подтверждений решения задач в рамках его достижения. При оценке УГТ результата НИР мы руководствуемся принципом: определенный УГТ достигнут только в том случае, если имеются документальные подтверждения, соответствующие решенным на данном уровне задачам.

Если, к примеру, по итогам оценки решения задач показатель УГТ результата НИР оказался равным 1,30, но ни одного документального подтверждения, соответствующего второму УГТ (УГТ 2), исполнитель не предоставил, то УГТ принимается равным 1 при условии, что имеются документальные подтверждения, соответствующие первому УГТ. Если по итогам оценки решения задач показатель УГТ результата НИР оказался равным 4,20, но документальное подтверждение соответствует второму УГТ (УГТ 2), то УГТ принимается равным 2. Если по итогам оценки решения задач показатель УГТ результата НИР оказался равным 2,40 и имеется документальное подтверждение, соответствующее третьему УГТ (УГТ 3), то УГТ принимается равным 2,40. Если по итогам оценки решения задач показатель УГТ равен 0,35, но решение задач ничем документально не подтверждено, УГТ принимается равным 0, и это ведет к нулевой оценке результата НИР в силу применения корректирующего коэффициента, равного нулю.

Оценка выполнения задач и оценка наличия документальных подтверждений осуществляется экспертами автономно, что исключает предвзятость и возможность «подгонки» УГТ под желаемые значения.

Наш подход разрабатывался, исходя из предположения, что в рамках одной НИР может быть получено несколько результатов. Эксперту надлежит выполнить описанные выше действия по всем результатам НИР, которые были достигнуты в ходе ее выполнения молодежной лабораторией. Схематическое описание всего процесса оценки приведено на рис. 1.

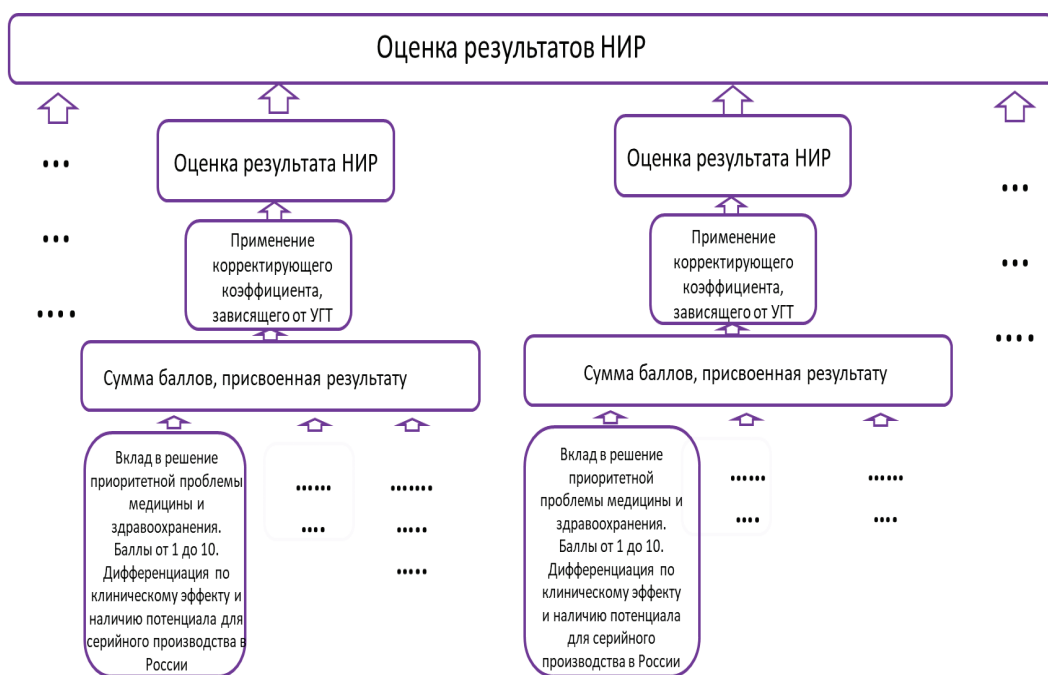


Рис. 1. Оценка результатов НИР

Источник: составили Е.В. Масленикова, С.Э. Солдатова, А.А. Двоynиков на основе проведенного исследования с помощью MS Word.

Применяя описанный методический подход, можно получать существенно более дифференцированные по годам выполнения НИР показатели УГТ и, соответственно, итоговые оценки научных и научно-технических результатов в рамках трехлетнего цикла планирования научной темы, над которой работает молодежная лаборатория.

Результаты исследования

Необходимость создания особых инструментов поддержки молодежи в науке обсуждается в литературе. Интерес к проблеме обусловлен как особенностями правового статуса молодых исследователей [14], так и спецификой выполняемых научной молодежью познавательных и социальных функций [15]. Роль молодежных лабораторий как значимого

инструмента интеграции начинающих исследователей в научную среду вуза или научной организации становится общепризнанной [16–18]. Согласно опросу, проведенному Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» среди руководителей и сотрудников молодежных лабораторий, абсолютное большинство членов молодежных научных коллективов (89,6 % от числа опрошенных) отмечали, что довольны работой в лаборатории. Наибольшее удовлетворение приносят график работы, отношения с коллегами, содержание труда и интересные задачи. Продолжать работать в лаборатории в ближайшем будущем изъявили намерение опрошенные руководители (93,4 %) и сотрудники лабораторий (78,8 %)⁸.

ФГБУ «Дирекция научно-технических программ» в 2024 г. в рамках серии стратегических сессий «Молодежные лаборатории: объединяясь для решения задач региона и страны» инициировала социологический опрос 604 руководителей молодежных лабораторий, созданных в период 2019–2024 гг., в число которых входили 102 руководителя лабораторий по приоритетному направлению «Переход к персонализированной, предиктивной и профилактической медицине, высокотехнологичному здравоохранению и технологиям здоровьесбережения»⁹, в т.ч. за счет рационального применения лекарственных препаратов (прежде всего антибактериальных) и использования генетических данных и технологий. Один из разделов опроса предполагал открытые вопросы о наиболее частых проблемах деятельности молодежных лабораторий. У руководителей лабораторий, специализирующихся в медицине, спектр обозначенных проблем не существенно отличался от мнений респондентов из других отраслей наук. Агрегация результатов опроса руководителей молодежных лабораторий позволила сформировать перечень наиболее часто обозначаемых проблем в сферах:

финансового обеспечения:

- сложности обеспечения уровня заработной платы в размере 200 % от средней по региону в рамках полученного финансирования; отсутствие ежегодной индексации размера субсидии;
- финансовое обеспечение лаборатории недостаточно для штата из 10 научных работников;
- невозможность использовать финансирование на определенные статьи расходов, например, покупку реактивов, текущий ремонт и обслуживание оборудования (в т.ч. дорогостоящего), приобретение расходных материалов для приборов, химической посуды и т.д.;

⁸ Хорошо ли работать в молодежной лаборатории? // Институт статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ. 26.11.2024. URL: <https://issek.hse.ru/news/991045628.html> (дата обращения: 17.05.2025).

⁹ Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_447894/ (дата обращения: 17.05.2025).

обеспечения инфраструктурой:

- морально устаревшее оборудование в виду недостаточности финансирования для покупки нового (средства, выделяемые на инфраструктуру, составляют примерно 15 % от всего бюджета);
- сложный и длительный процесс закупок;
- отсутствие целевого финансирования на ремонт выделяемых базовой организацией помещений для расширения спектра и масштаба прикладных работ;

кадрового обеспечения:

- сложности привлечения молодых и талантливых кадров: неконкурентная заработная плата; неопределенность социальных гарантий для молодых специалистов;
- отсутствие четко обозначенных перспектив дальнейшего финансирования и существования молодежных лабораторий;
- достаточно большой интервал времени получения молодыми специалистами компетенций и навыков, необходимых при выполнении специфических задач;

обеспечения информацией о возможностях сотрудничества и обмена опытом, лабораторным оборудованием:

- отсутствие системной информации о возможностях сотрудничества и обмена опытом, лабораторным оборудованием;
- сложности с документационным оформлением закупок и составлением договоров о научном сотрудничестве с организациями;

взаимодействия с индустриальным партнером:

- сложности с поиском индустриального партнера; с выстраиванием коллаборации с индустриальным партнером;
- не проработан юридический/договорной механизм взаимоотношений с индустриальным партнером;
- фундаментальная наука слабо востребована индустриальными партнерами.

В сфере взаимодействия с базовой организацией большинство респондентов с проблемами не сталкивались. Единично отмеченные проблемы связаны со сложностями при финансовом планировании; большим объемом и, зачастую, спонтанностью отчетности.

Результаты опроса позволяют констатировать, что научная результативность молодежных лабораторий во многом зависит от условий, в которых создавались и действуют лаборатории, ясности перспектив развития и поддержки (организационной, инфраструктурной, финансовой) научных исследований.

В 2022 г. по направлению «Новая медицина» в 30 научных и образовательных учреждениях было открыто 55 лабораторий, на развитие которых в 2023–2024 гг. Минобрнауки России выделено 1,9 млрд р. Каждой лаборатории ежегодно выделялось по 17,3 млн р. в рамках государственного задания на проведение научных исследований по утвержденной теме.

Апробацию методики провели на материалах НИР, выполнявшихся молодежными лабораториями в 2023 г. В ходе экспертной оценки зафиксировано 70 научных результатов, полученных при выполнении 55 НИР. Семь НИР завершились получением двух и четыре НИР — трех результатов. Результаты относятся к типам «Лекарственный препарат», «Медицинское изделие» и «Иное».

Дифференциация в оценках результатов НИР молодежных лабораторий оказалась очень существенной (рис. 2).

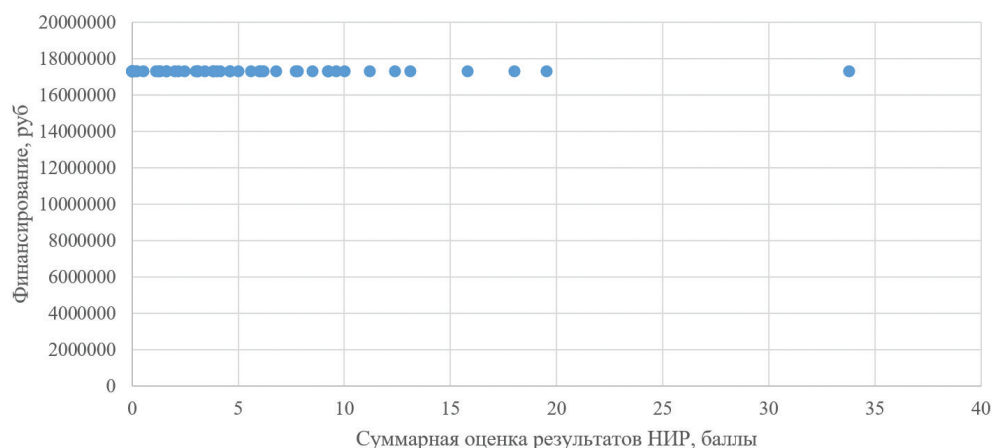


Рис. 2. Распределение суммарных оценок результатов НИР молодежных лабораторий
 Источник: составили Е.В. Масленникова, С.Э. Солдатова, А.А. Двойников на основе проведенного исследования с помощью MS Word.

На основании полученных оценок сформирован рейтинг результатов НИР молодежных лабораторий. Первую позицию в нем заняли результаты НИР, полученные одной из молодежных лабораторий, созданных на базе Томского национального исследовательского медицинского центра Российской академии наук (Томского НИМЦ РАН). Оценка Дирекции научно-технических программ коррелирует с экспертным заключением РАН по данной НИР, в котором отмечено, что научные результаты, представленные в отчете о выполнении работы, имеют высокую значимость и находятся на мировом уровне. В первой десятке рейтинга оказались результаты НИР еще двух лабораторий, созданных на базе Томского НИМЦ РАН, занявшие третью и шестую позиции. В числе лидеров отмечены результаты молодежных лабораторий Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова (2-е место), Московского физико-технического института (4-е место), Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (5-е место), Медико-генетического научного центра имени академика Н.П. Бочкова (7-е место), Федерального исследовательского центра вирусологии и микробиологии (8-е место), Института синтетических полимерных материалов им. Н.С. Ениколопова Российской академии наук (9-е место), Института общей генетики им. Н.И. Вавилова Российской академии наук (10-е место).

Наряду с лидерами обнаружились и отстающие. Некоторые НИР молодежных лабораторий получили нулевую оценку результатов потому, что их технологическая готовность оказалась нулевой, так как не были решены задачи, соответствующие УГТ1, и не было представлено ни одного документального подтверждения решения задач первого уровня. Следует также отметить, что по трем НИР молодежных лабораторий получены отрицательные заключения РАН, в которых отмечено, что результаты не являются значимыми и не имеют серьезной перспективы развития.

На основе итогов оценки результатов НИР были построены рейтинги, сформированные по типу результата. Участниками рейтинга в категории «Лекарственный препарат» оказались 24 лаборатории. Его победителем, как и в общем рейтинге, оказалась одна из молодежных лабораторий, созданных на базе Томского НИМЦ РАН. Второе место заняла молодежная лаборатория Института общей генетики им. Н.И. Вавилова РАН, а третье — молодежный научный коллектив Научно-исследовательского института по изысканию новых антибиотиков имени Г.Ф. Гаузе. В формировании рейтинга по категории «Медицинское изделие» принимали участие результаты 21 молодежной лаборатории. Первую и третью позиции в данном рейтинге заняли результаты молодежных лабораторий, созданных на базе Томского НИМЦ РАН. Вторая позиция — у результатов молодежной лаборатории Северо-Восточного федерального университета имени М.К. Аммосова. В рейтинге результатов типа «Иное» участвовали 16 лабораторий. Первое место в нем разделили лаборатория Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого и одна из лабораторий Казанского федерального университета, вторая позиция — за лабораторией Национального исследовательского университета ИТМО, а третья — за коллективом Дальневосточного федерального университета. Суммарное количество участников рейтинга по типам результата превышает общее число лабораторий в силу того, что отдельные лаборатории получили более одного результата, в связи с чем они могут участвовать в нескольких рейтингах.

Можно рекомендовать применение представленного подхода к оценке результатов НИР с распространением его на более широкий круг организаций в сфере медицинских наук. Не существует принципиальных препятствий также и к использованию его схемы и базовых принципов в других отраслях науки. Единственным ограничением может выступать отсутствие на текущий момент отраслевых инструментов УГТ, что является существенным недостатком в проведении оценки научных и научно-технических работ в отдельных научных направлениях, имеющих ярко выраженную специфику.

Представленный методический подход позволяет осуществлять оценку результатов НИР по критерию практической востребованности и применимости на зрелых и начальных стадиях движения инновационной разработки от идеи до практического воплощения. Значимость сквозного применения данного критерия, начиная с фундаментальных и поисковых исследований,

подчеркивали многие авторы [19–21], в т.ч. специализирующиеся в вопросах медицины [22; 23] и фармацевтики [24; 25].

Полученные на базе представленного метода оценки научных и научно-технических результатов позволяют формировать рейтинги по разным основаниям и извлекать из них информацию, важную для принятия решений в сфере государственного управления научными исследованиями и разработками.

На повестке дня стоит вопрос формирования государственного задания на НИР в ответ на технологические запросы квалифицированных заказчиков, в т.ч. представителей индустриального сектора. В этой связи оценка научных и(или) научно-технических результатов на основе предложенного методического подхода представляется значимой и востребованной, поскольку в методику заложены разделение результатов по технологическому критерию и учет УГТ. Рейтинги НИР, сформированные по типам результатов, являются удобным инструментом, направленным на согласование интересов представителей науки и производственного сектора экономики. Данные рейтинги способны отражать возможности, сильные стороны и компетенции молодежных лабораторий, а также любых организаций, занятых исследованиями и разработками, в определенных технологических областях. Это должно повысить целенаправленность и эффективность поиска квалифицированными заказчиками партнеров для решения практических проблем среди ученых и разработчиков. С другой стороны, представители научного сектора получают более четкое понимание своих сильных сторон и преимуществ в определенных технологических областях, поэтому смогут формировать более обоснованные и адекватные отклики в ответ на запросы индустрии.

Итоги оценки научных и (или) научно-технических результатов могут использоваться и в процессе формирования государственного задания на проведение НИОКТР на очередной плановый период и в ходе мониторинга выполнения государственного задания, в т.ч. для отслеживания динамики достигнутых результатов НИР по годам планового периода. По итогам мониторинга, реализованного с использованием оценок результатов НИР, возможно принятие корректирующих решений по составу работ, закрепленных за исполнителем, а также по объемам финансирования государственного задания.

Заключение

Разработанный методический подход представляется состоятельным в теоретическом и практическом плане. Его теоретическая значимость заключается в том, что с его помощью обоснована возможность осуществлять оценку результатов НИР в сфере фундаментальных, поисковых и прикладных исследований не только опосредованно, принимая в расчет только документальные подтверждения полученных результатов (публикации, РИД), но и непосредственно, подвергая анализу сами результаты с опорой

на критерий их практической востребованности и применимости. Методика предлагает конкретные инструменты для использования данного критерия. Практическая значимость представленного методического подхода определяется тем, что он позволяет:

- оценивать вклад результатов НИР в решение наиболее острых и актуальных проблем отрасли или сферы деятельности;
- оценивать УГТ результатов НИР с учетом отраслевой специфики исследований;
- формировать оценку результатов НИР с учетом их вклада в решение приоритетных проблем отрасли или сферы деятельности и достигнутого УГТ;
- составлять рейтинги научных и научно-технических результатов, применяя разнообразные подходы к их агрегированию;
- анализировать динамику результатов НИР в рамках бюджетного цикла или цикла планирования научного исследования и осуществлять на этой основе мониторинг, а также принимать необходимые управленческие решения.

В ходе апробации доказана состоятельность и валидность разработанного методического подхода к оценке научных и научно-технических результатов НИР по критериям практической значимости и востребованности, что создает предпосылки к дальнейшему его применению в сфере медицинских наук и распространению его базовых принципов на другие научные направления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Héder M. From NASA to EU: The evolution of the TRL scale in public sector innovation // *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*. 2017. Vol. 22. № 2. URL: <https://innovation.cc/document/2017-22-2-3-from-nasa-to-eu-the-evolution-of-the-trl-scale-in-public-sector-innovation/> (дата обращения: 02.06.2025).
2. Дроговоз П.А., Пушкарева П.П. Особенности использования метода оценки уровня готовности технологий в наукоемких отраслях: зарубежный и отечественный опыт // *Экономика и предпринимательство*. 2019. Т. 5. № 106. С. 1066–1070. EDN: DYDGMM
3. Комаров А.В., Пухтарь А.Н., Гриневский И.В., Комаров К.А., Голицын Л.В. Концептуальная модель оценки технологической готовности научно-технологического проекта и его потенциала на ранних стадиях разработки // *Экономика науки*. 2021. Т. 7. № 2. С. 111–134. <https://doi.org/10.22394/2410-132X-2021-7-2-111-134> EDN: KFBSAK
4. Баданов А.Ю., Рызванов Р.А. Адаптация лучших мировых практик по оценке уровня готовности технологий, уровней готовности интеграции, системного уровня готовности // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2017. Т. 4. № 1. С. 71–82. EDN: YGRPCF
5. Саптори А.В. Повышение результативности исследований: планирование по уровням готовности в бережливом НИОКР // *Экономика науки*. 2022. Т. 8. № 1. С. 4–21. <https://doi.org/10.22394/2410-132X-2022-8-1-4-21> EDN: PRCTCD
6. Heslop L.A., McGregor E., Griffith M. Development of a Technology Readiness Assessment Measure: The cloverleaf model of technology transfer // *The Journal of Technology Transfer*. 2001. Vol. 26. № 4. P. 369–384. <https://doi.org/10.1023/A:1011139021356> EDN: ARRRFX
7. Гранич В.Ю., Дутов А.В., Мирошкин В.Л., Сыпало К.И. Об уровнях готовности технологий и применении калькулятора УГТ для их оценивания // *Экономика науки*. 2020. Т. 6. № 1–2. С. 6–10. <https://doi.org/10.22394/2410-132X-2020-6-1-2-6-10> EDN: IDJEKP

8. Bakke K., Haskins C. Use of TRL in the systems engineering toolbox // INCOSE International Symposium. 2018. Vol. 28. № 1. P. 587–601. <https://doi.org/10.1002/j.2334-5837.2018.00502.x>.
9. Webster A., Gardner J. Aligning technology and institutional readiness: the adoption of innovation // Technology Analysis & Strategic Management. 2019. Vol. 31. № 10. P. 1229–1241. <https://doi.org/10.1080/09537325.2019.1601694>
10. Zemlickiene V., Bubliene R., Jakubavičius A. A model for assessing the commercial potential of high technologies // Oeconomia Copernicana. 2018. Vol. 9. № 1. P. 29–54. <https://doi.org/10.24136/oc.2018.002> EDN: RZALGS
11. Зацаринный А.А., Ионенков Ю.С. Некоторые методические вопросы оценки уровня технологической готовности проектов информационных систем // Системы и средства информатики. 2022. Т. 32. № 3. С. 4–14. <https://doi.org/10.14357/08696527220301> EDN: MEFTQV
12. Аксенова Е.И., Горбатов С.Ю., Пивоварова О.А. Определение уровня технологической готовности разработок в медицине на основе методологии TRL // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2021. Т. 29. № S2. С. 1395–1399. <https://doi.org/10.32687/0869-866X-2021-29-s2-1395-1399> EDN: NMEWSM
13. Пятигорский А.М., Бркич Г.Э., Береговых В.В., Пятигорская Н.В. Комплексная оценка технологической готовности инновационного проекта при разработке фармацевтического продукта // Вестник Российской академии медицинских наук. 2023. Т. 78. № 3. С. 234–241. <https://doi.org/10.15690/vramn8349> EDN: EZNFUO
14. Асадов А.Г. Особенности правового статуса молодого ученого в Российской Федерации. Труды по интеллектуальной собственности. 2024. Т. 49. № 2. С. 47–61. <https://doi.org/10.17323/tis.2024.21712> EDN: SKFXVO
15. Пирожкова С.В. Молодой ученый: от управленческой конструкции к социально-эпистемической реальности // Эпистемология и философия науки. 2022. Т. 59. № 3. С. 149–165. <https://doi.org/10.5840/eps202259347> EDN: ТОСВYR
16. Гильмундинов В.М., Панкова Ю.В. Введение эффективного контракта и молодежная политика в академических институтах: опыт ИЭОПП СО РАН // Всероссийский экономический журнал. 2022. Т. 52. № 12. С. 155–169. <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2022-12-90-105> EDN: RMGPKY
17. Зилькарнай И.У. О миссии «молодежных лабораторий», созданных в рамках национального проекта «Наука и университеты» // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2024. № 6 (180). С. 29–35. <https://doi.org/10.34773/EU.2024.6.5> EDN: TMXMYD
18. Иванова М.И., Клепинин А.В., Саратова И.С. Национальная система развития кадрового потенциала научной сферы: проблемы и решения // Экономика и управление: проблемы, решения. 2024. Т. 6. № 2 (143). С. 26–36. <https://doi.org/10.36871/ek.ur.p.r.2024.02.06.004> EDN: CGHVOU
19. Дежина И.Г., Пономарев А.К. От науки к технологиям: новые тренды государственной политики // Инновации. 2020. Т. 10 (264). С. 30–40. <https://doi.org/10.26310/2071-3010.2020.264.10.004> EDN: VVAFFE
20. Карасев О.И., Смирнов Р.Г., Белошицкий А.В. Обеспечение перехода фундаментальных разработок в прикладную стадию в Российской Федерации // Общественные финансы. 2020. № 39. С. 25–45. EDN: XDSWXJ
21. Воронов Ю.П. Новые подходы к оценке эффективности фундаментальной науки // ЭКО. 2009. № 6 (420). С. 64–82. EDN: KDSUXZ
22. Лебедев Г.С., Крылов О.Б., Леляков А.И., Миронов Ю.Г., Ткаченко В.В. Интегральная оценка эффективности научно-исследовательских работ в научных учреждениях Минздрава России // Современные наукоемкие технологии. 2019. № 1. С. 69–75. <https://doi.org/10.17513/snt.37381> EDN: YWYUMX
23. Коробко И.В. Комплексные меры по повышению эффективности и результативности прикладных научных исследований в интересах медицины и здравоохранения // Медицина молодая : сб. тезисов II Междисциплинарного форума. М., 2023. С. 22–25. EDN: QURCOI

24. Аладышева Ж.И., Беляев В.В., Береговых В.В. и др. Промышленная фармация. Путь создания продукта. М. : Рос. академия наук ; Отд. мед. наук, 2019. 394 с. EDN: KWJJUK
25. Гусев А.Б., Юревич М.А. Фармацевтический суверенитет России: проблемы и пути достижения // *Terra Economicus*. 2023. Т. 21. № 3. С. 17–31. <https://doi.org/10.18522/2073-6606-2023-21-3-17-31> EDN: SSZDBG

Информация об авторах:

Масленникова Елена Викторовна — кандидат социологических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра технологий государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Россия, 119571, Москва, пр-кт Вернадского, д. 82, стр. 1 (ORCID: 0000-0001-6291-0411) (SPIN-код: 7242-3587) (e-mail: m_elena_v@mail.ru).

Солдатова Светлана Эдуардовна — кандидат экономических наук, доцент, методолог отдела научно-методического сопровождения проектов, Дирекция научно-технических программ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Россия, 123557, Москва, ул. Пресненский Вал, д. 19 (ORCID: 0000-0003-1752-8445) (SPIN-код: 9071-8977) (e-mail: soldatova@fcntp.ru).

Двойников Александр Александрович — исполняющий обязанности директора, Дирекция научно-технических программ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Россия, 123557, Москва, ул. Пресненский Вал, д. 19 (ORCID: 0009-0006-1635-6759) (e-mail: a.dvoynikov@fcntp.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-465-476

EDN: MGTBNS

Научная статья / Research article

Искусственный интеллект в системе государственного управления России и стран Европейского союза: сравнительно-правовой анализ. Часть II

Б.Д. Нуриев  

Государственный университет управления, Москва, Россия

 nurievbd@mail.ru

Аннотация. Исследованы особенности применения искусственного интеллекта (ИИ) в сфере государственного управления на примере Российской Федерации и Европейского союза. Несмотря на схожесть вызовов цифровой трансформации и синхронное начало нормотворческой деятельности, выявлены значимые расхождения в подходах. Рассмотрен опыт Европейского союза в деле регулирования применения ИИ. Методологической основой выступает сравнительный анализ ключевых нормативно-правовых актов Российской Федерации и ЕС. Автор приходит к выводу, что различия детерминированы фундаментальными факторами: неидентичным пониманием сущности сквозных технологий публичной властью, различиями правовых традиций, а также доминированием разных ценностных ориентаций — приоритета негативных свобод в ЕС и безопасности государства в РФ. Предложено учитывать мировой опыт в законотворческом процессе, несмотря на расхождение в национальных акцентах в формирующемся глобальном цифровом праве. Особенностью проведенного исследования можно обозначить тот факт, что в работе дан подробный анализ положений основных документов, которые регламентируют использование ИИ в обеих правовых системах. При этом констатируется отсутствие в каждой юрисдикции ключевого нормативно-правового акта, регулирующего применение ИИ в сфере государственного управления.

Ключевые слова: цифровые технологии, законодательство Российской Федерации, законодательство Европейского союза, нормативно-правовой акт, национальная безопасность, права и свободы граждан

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

История статьи:

Поступила в редакцию 30.03.2025; принята к публикации 30.08.2025.

Первая часть статьи опубликована в предшествующем выпуске журнала (Нуриев Б.Д. Искусственный интеллект в системе государственного управления России и стран Европейского союза: сравнительно-правовой анализ. Часть I // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 3. С. 404–416. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-3-404-416> EDN: BJZDNT)

© Нуриев Б.Д., 2025



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


Для цитирования:

Нуриев Б.Д. Искусственный интеллект в системе государственного управления России и стран Европейского союза: сравнительно-правовой анализ. Часть II // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 465–476. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-465-476> EDN: MGTBNS

Artificial intelligence in the public administration system of Russia and the European Union: comparative legal analysis. Part II

Bulat D. Nuriev  

State University of Management, Moscow, Russian Federation

 nurievbd@mail.ru

Abstract. This study presents a comparative analysis of the legal frameworks governing the use of artificial intelligence (AI) in public administration within the Russian Federation and the European Union. The study examines the experience of the European Union in regulating the use of AI. Through an examination of key legislative acts from both jurisdictions, the study reveals that despite the concurrent and independent development of their regulatory approaches, significant differences exist. These divergences stem from fundamental priorities: the EU's emphasis on protecting negative civil liberties contrasts with Russia's focus on state security. The analysis also identifies a common regulatory gap — the absence of a dedicated legal act specifically for AI in public administration. A special feature of the conducted research is the detailed analysis of the provisions of the main documents that regulate the use of AI in both legal systems. The author concludes by advocating for the mutual consideration of international best practices in the ongoing formation of global digital law.

Keywords: digital technologies, legislation of the Russian Federation, legislation of the European Union, regulatory legal act, national security, rights and freedoms of citizens

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

Article history:

The article was submitted on 30.03.2025. The article was accepted on 30.08.2025.

For citation:

Nuriev BD. Artificial intelligence in the public administration system of Russia and the European Union: comparative legal analysis. Part II. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):465–476. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-465-476> EDN: MGTBNS

The first part of the article was published in the previous issue of the journal (Nuriev BD. Artificial intelligence in the public administration system of Russia and the European Union: comparative legal analysis. Part I. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(3):404–416. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-3-404-416> EDN: BJZDNT)

Опыт Европейского союза

Европейский Союз (ЕС) — не только сложный сосед и важнейший торговый партнер Российской Федерации в недавнем прошлом, но и серьезный игрок в формирующейся новой реальности. Оформляющееся цифровое право данного межгосударственного объединения задает вектор для дальнейшего

поступательного развития мирового цифрового пространства [1]. Те идеи, которые в европейских странах находят свое практическое воплощение, также реализуются и в других государствах. Безусловно, опыт ЕС в деле регулирования применения искусственного интеллекта не может не представлять интерес для российского исследователя и законодателя.

Принято считать, что правовые системы стран ЕС в подавляющем большинстве включены в так называемую континентальную правовую семью, что подтверждает важность анализа такого источника права, как нормативно-правовой акт. Напомним, что в ЕС законодательная инициатива принадлежит в большей степени Европейской комиссии. Более того, право ЕС открывает для Еврокомиссии возможности самостоятельно принимать нормативно-правовой акт, в виду чего правотворческая значимость данного органа публичной власти считается крайне высокой. В целом же, согласно так называемой процедуре совместного принятия решений, акт будет считаться утвержденным при достижении консенсуса между Европарламентом и Советом ЕС. Примечательно, что из всех органов публичной власти ЕС, только в рамках Еврокомиссии ведется целенаправленная работа по подготовке юридически значимых документов в сфере регулирования применения искусственного интеллекта (ИИ). Данное обстоятельство можно объяснить тем, что Еврокомиссия, будучи органом исполнительной власти, более быстро и чутко реагирует на изменения, которые несет с собой в европейское общество процесс цифровизации.

В качестве отправной точки в формировании цифрового права стран ЕС можно обозначить принятие в мае 2006 г. Директивы Европейского парламента и Совета ЕС «О машинах и механизмах» (Machinery Directive), в котором достаточно детально регламентирован вопрос использования технологических инноваций. Однако регулирование использования именно современных цифровых технологий в Европе началось относительно недавно. В данном контексте неким поворотным моментом стало предложение Еврокомиссии о формировании Экспертной комиссии в марте 2018 г., которой предстояло обозначить приоритетные направления для грядущего законодательного процесса. Считается, что создание Экспертной комиссии было обусловлено не только назревшей необходимостью сформировать некие общепринятые правила в условиях стремительно набирающей обороты цифровизации, но и законодательной политикой ЕС в целом. Напомним, что еще в декабре 2017 г. Еврокомиссия, Совет ЕС и Европарламент приняли совместную так называемую «Декларацию законодательных приоритетов» (Joint Declaration on the EU's legislative priorities), в рамках которой процессу нормотворчества в сфере цифровых отношений было уделено особое внимание. Данный документ апеллировал к цифровым инновациям в целом, а ИИ рассматривался в нем наравне с иными новаторскими идеями. Более того, в этом документе были обозначены и иные ключевые направления дальнейшего законодательного процесса, среди которых можно выделить такие, как

обеспечение безопасности граждан стран ЕС, гарантию их прав и свобод, совершенствование миграционной политики, обеспечение полной занятости и экономического роста, инвестиционную политику стран-членов ЕС.

Что касается самой Экспертной комиссии, то перед ней ставилась цель обозначить те направления «от улучшения здравоохранения до более безопасного транспорта и более устойчивого ведения сельского хозяйства», в рамках которых правовое регулирование применения ИИ реализуется в практической плоскости уже в ближайшей перспективе. При этом Еврокомиссией в качестве некоего ориентира было предложено следование так называемым принципам европейской морали для того, чтобы не подорвать доверие населения ЕС к технологическому прогрессу. Как позднее отметил вице-президент Комиссии по Единому цифровому рынку Андрус Ансип: «Шаг за шагом мы создаем для Европы комфортные условия, чтобы максимально использовать то, что может предложить искусственный интеллект. Большие данные, суперкомпьютеры и смелые инвестиции необходимы для развития искусственного интеллекта, наряду с широким общественным обсуждением в сочетании с соблюдением этических принципов при его внедрении. Как выяснилось, при продвижении новейших технологий, доверие общества является обязательным условием»¹.

В апреле 2018 г. Экспертная комиссия обнародовала документ *Artificial intelligence for Europe* («Искусственный интеллект в Европе», далее — «ИИ в Европе»), который представляет собой достаточно подробный обзор всего комплекса вопросов, имеющих непосредственное отношение к применению не только искусственного интеллекта, но и иных видов сквозных цифровых технологий (СЦТ). Документ состоит из двух больших разделов. Первый раздел посвящен действующему законодательству, второй — описанию наиболее распространенных в странах ЕС цифровых технологий. Добавим также, что «ИИ в Европе» — это не самостоятельный нормативно-правовой акт, его статус обозначен как рабочий и дополняющий документ. Тем не менее, его научная ценность достаточно высока, так в его положениях отражена специфика европейского подхода к вопросу использования ИИ. Более того, ссылки на «ИИ в Европе» содержатся в ряде аналитических и научных работ, изданных за рубежом.

Особенностью «ИИ в Европе» можно назвать четко прослеживаемое апеллирование к защите прав потребителя или пользователя цифровыми технологиями. В документе подчеркивается, что еще в 1985 г. существовавшее тогда Европейское экономическое сообщество утвердило так называемую *Product Liability Directive* («Директиву ответственности за предоставляемую продукцию»), защищающую права потребителя в сфере розничной торговли. Именно в контексте с данной Директивой в рассматриваемом нами

¹ Artificial intelligence: Commission kicks off work on marrying cutting-edge technology and technical standards // European Commission. 09.03.2018. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_1381 (дата обращения: 29.04.2025).

документе излагаются ключевые положения относительно использования ИИ в современной Европе. Что касается законодательства отдельных стран-членов ЕС, то в данном случае авторами приведен пример Германии как страны-первопроходца. Так, весьма успешным видится внедрение норм, регулирующих дорожное движение с применением ИИ. Речь в данном случае идет о Street Traffic Act (Законе дорожного движения), утвержденном в 2017 г.

В «ИИ в Европе» говорится и о тех странах, не входящих в объединение, где также ведется работа по формированию цифрового законодательства. В частности, в нем констатируется, что «сейчас в США многие штаты рассматривают необходимость принятия законодательства об автономных транспортных средствах»², при этом подчеркивается, что эти инициативы существенно разнятся от штата к штату, так как перед региональным законодателем ставятся различные цели. Помимо этого, в США остро стоит проблема борьбы с киберпреступностью и защиты персональных данных. В качестве примера наиболее успешного государства приводится Япония, где Министерство экономики, торговли и промышленности инициирует обсуждение юридических вопросов, касающихся признания за ИИ юридической ответственности.

Во второй главе документа дается достаточно интересная трактовка ИИ, под которым понимается цифровая технология, составные элементы которой могут быть материальными частями или устройствами (датчики, исполнительные механизмы, аппаратное обеспечение), различными программными компонентами и приложениями, или же «самими данными». Механизм, состоящий из перечисленных элементов, выполняет функции передачи данных. Заметим, что это определение, пожалуй, единственное, которое нам удалось выявить в ходе анализа наиболее значимых нормативно-правовых актов, изданных в ЕС. Более того, такая трактовка существенно отличается от российского понимания, предполагающего автономность ИИ от волеизливания человека. Вообще, рассматриваемый нами документ по своей структуре и методу изложения ключевых положений существенно отличается от российских правовых источников. Так, например, по всему тексту документа речь идет об ИИ и иных видах цифровых технологий, причем нередко эти понятия подменяют друг друга. И только лишь в заключительной части законодатель вкратце объясняет разницу между ИИ и интернетом вещей.

Думается, что нельзя не уделить внимание планированию в цифровой сфере, несмотря на то, что нормотворчество в сфере прогнозирования, программирования и целеполагания не является отличительной чертой европейской правовой традиции. Как следствие, в отличие от российской правовой системы, в правовом поле ЕС не получило широкое распространение понятие

² Artificial Intelligence for Europe. Communication from the Commission to the European parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:237:FIN> (accessed: 30.04.2025).

стратегия. Напомним, что в июне 2014 г. в России был принят ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который закрепил статус целого ряда подобного рода документов на федеральном и региональном уровнях.

Точно так же, как и в России, в ЕС периодически принимаются документы стратегического отраслевого планирования, в которых перечисляются задачи и реализуемые в целях их выполнения мероприятия. Цифровая отрасль не стала исключением. Одним из последних подобных нормативно-правовых актов стал Coordinated Plan on Artificial Intelligence 2021 Review («План по координированию деятельности в отношении искусственного интеллекта на 2021 г.»), утвержденный в апреле того же года³. В документе обозначены задачи:

- повышение инвестиционной привлекательности проектов, в которых применяется ИИ;
- согласование основных положений проводимой политики в отношении использования ИИ со всеми странами-участниками;
- ускорение в области инвестиционной деятельности в технологии, связанные с использованием ИИ.

Одна из наиболее дискутируемых законодательных инициатив — так называемый A European approach to artificial intelligence («Европейский подход к искусственному интеллекту», далее — Европейский подход), который утверждался поэтапно Еврокомиссией, начиная с 2021 г.⁴ Эту инициативу сложно назвать нормативно-правовым актом, так как она, во-первых, представляет собой совокупность трех отдельных согласованных и взаимодополняющих друг друга документов, во-вторых, не носит обязывающий характер для всех стран-членов ЕС.

В водной части инициативы говорится о том, что Европейский подход «основан на передовом опыте и доверии населения, он направлен на повышение исследовательского и промышленного потенциала Европы и обеспечение основных прав наших граждан»⁵. Предполагается, что Европейский подход поможет создать «устойчивую Европу, где люди и организации смогут пользоваться преимуществами искусственного интеллекта»⁶. Заметим, что обсуждение инициативы ведется и среди российских исследователей, что подтверждает его значимость в глазах специалистов⁷.

³ Coordinated plan on Artificial Intelligence 2021 Review. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/coordinated-plan-artificial-intelligence-2021-review> (дата обращения: 29.04.2025).

⁴ European approach to artificial intelligence // European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence> (дата обращения: 29.04.2025).

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Обзор проекта Регламента Европейского союза «О европейском подходе для искусственного интеллекта». URL: https://zakon.ru/blog/2021/10/27/obzorproekta_reglamenta_evropejskogo_soyuza_o_evropejskom_podhode_dlya_iskusstvennogo_intellekta__re (дата обращения: 29.04.2025).

Первый документ носит название *Communication on fostering a european approach to artificial intelligence* («Программа стимулирования Европейского подхода к искусственному интеллекту», далее — Программа), он вводит в практический оборот ряд терминов, которые носят более декларативный характер и уже широко используются европейскими аналитиками. Например, достаточно часто встречается такое понятие как «цифровое десятилетие» (*digital decade*), которое подразумевает период «активного внедрения инноваций в жизнь европейского общества». При этом в Программе подчеркивается направленность подобных инноваций для поддержки среднего и малого бизнеса. В документе также достаточно часто фигурирует так называемый «механизм восстановления и жизнестойкости» (*recovery and resilience facility*) в отношении пользователей ИИ. Термин включает в себя меры поддержки населения ЕС и субъектов предпринимательской деятельности в целях более эффективного освоения цифровых технологий, прежде всего ИИ. Так называемая «белая книга» (*white paper*), как предполагается, будет содержать в себе передовые и наиболее востребованные в европейском обществе предложения по реформированию законодательства, регулирующего отношения в сфере применения ИИ, интернета вещей и робототехники.

Во втором документе, именуемом *Coordinated plan on artificial intelligence 2021 review* («Обзор скоординированного плана по искусственному интеллекту на 2021 год», далее — Обзор), речь идет уже о более конкретных направлениях, в рамках которых, как предполагается, будут реализованы соответствующие мероприятия. Документ, занимающий по праву центральное место в рассматриваемой нами инициативе, состоит из четырех глав:

- создание благоприятных условий для применения ИИ в практической сфере;
- обеспечение эффективности производства ИИ «от лаборатории до рынка»;
- ИИ как залог повышения уровня жизни;
- ИИ в борьбе за лидерство в сфере освоении новых цифровых инноваций.

В Обзор включен самый широкий спектр направлений для более эффективного применения цифровых технологий, например, такие, как охрана окружающей среды и рациональное природопользование, здравоохранение населения, государственное управление, миграция и защита прав беженцев. Думается, что некоторые сферы, такие, как, например, поддержка занятости и регулирование мобильности трудоспособного населения, могут быть стать предметом изучения и российских специалистов.

И, наконец, третий документ — это *Proposal for a regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence* («Предложения к регламенту, устанавливающему согласованные правила в отношении искусственного интеллекта», далее — Предложения), ключевым положением которого является идея минимизации рисков, возникающих в ходе применения ИИ. «Предложения

направлены на устранение рисков, связанных с конкретным использованием искусственного интеллекта, классифицируя их по четырем различным уровням: неприемлемый риск, высокий риск, ограниченный риск и минимальный риск» — именно так говорится в преамбуле документа⁸. По значимости данный документ вполне сопоставим с рассмотренной выше российской Концепцией.

Документ состоит из двух глав. В первой главе излагаются сами предложения, во второй — содержатся многочисленные отсылочные приложения. Предложения оформлены примерно в том же формате, что и российские законы. Всего в Предложениях 12 глав, 85 статей, включающих многочисленные части и пункты. Мы рассмотрим только, как нам видится, наиболее значимые главы, которые могут представлять для российского исследователя наибольший интерес.

Первая глава посвящена общим положениям, в ней изложены цели Предложений и дана трактовка некоторых правовых категорий. Вторая глава описывает сферы деятельности, в рамках которых предлагается запретить использование ИИ. Так, например, такой сферой являются попытки воздействия с помощью ИИ на сознание человека, в результате которых «могут быть зафиксированы непроизвольные изменения его поведения». Также под запрет, как предполагается, попадет деятельность различных участников правоотношений, включая органы публичной власти, направленная на «оценку надежности» граждан, определения сценария их поведения в определенных ситуациях. В целом, положения данной главы, как видится, направлены на защиту интересов и прав граждан, а также на предотвращение утечки конфиденциальной информации. Третья глава, «Системы искусственного интеллекта с высоким уровнем риска», является, пожалуй, ключевой в Предложениях, так как именно в ней рассматриваются те виды ИИ, которые европейский законодатель причисляет к группе с высоким уровнем риска. В приложении к рассматриваемому нами документу дан полный перечень таких цифровых технологий. Так, например, в сфере образования к запрещенным могут быть отнесены те инновации, которые влияют на «доступ физических лиц к образовательным учреждениям», а в области миграционной политики — «системы искусственного интеллекта, предназначенные для использования компетентными государственными органами в качестве детекторов лжи, а также инструменты определения эмоционального состояния физического лица». Предложения предполагают особый режим контроля за использованием подобных видов ИИ и ужесточение юридической ответственности в случае нарушения законодательства. Также особый интерес для российских исследователей и законодателей может представлять глава пятая, именуемая «Меры

⁸ Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence // EC. 21.04.2021. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-laying-down-harmonised-rules-artificial-intelligence> (accessed: 30.04.2025).

поддержки инноваций», в которой особое внимание уделяется вопросу поддержки малого и среднего бизнеса. Помимо этого, в документе четко обозначены те направления, которые будут считаться приоритетными для органов публичной власти в целях создания наиболее благоприятных условий для применения ИИ. К подобным направлениям законодатель отнес предупреждение, выявление и расследование правонарушений, сферу здравоохранения и экологическую безопасность.

Детальный анализ основных нормативно-правовых актов, принятых в ЕС, продемонстрировал, что ключевой идеей в нормотворческом процессе является стремление органов публичной власти, с одной стороны, добиться максимального доверия у пользователя, с другой — обеспечить себе лидерство в сфере внедрения ИИ в повседневную жизнь человека. И достаточно убедительны наши европейские партнеры, констатирующие, что «Европейская комиссия пытается найти необходимый баланс между поддержкой инноваций населением и обеспечением того, чтобы искусственный интеллект приносил пользу более чем 500 миллионам жителей ЕС. Если подготовленные предложения будут приняты, то Европа может оторваться от США и Китая, которые еще не предпринимают все необходимые шаги в деле регулирования применения этой цифровой технологии» [2].

Итак, как видно из вышеизложенного, в ЕС единый и целостный нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы применения ИИ, еще не принят [3–10]. Мы рассмотрели основные нормативно-правовые акты и инициативы, а именно:

- «Искусственный интеллект в Европе»;
- «План по координированию деятельности в отношении искусственного интеллекта на 2021 г.»;
- «Европейский подход к искусственному интеллекту».

На наш взгляд, в числе этих документов центральное место занимают «Предложения к регламенту, устанавливающему согласованные правила в отношении искусственного интеллекта», которые являются составной частью рассмотренного нами Европейского подхода. Полагаем, что ряд положений Европейского подхода может представлять интерес для российского исследователя.

Сравнительный анализ

Сравнительный анализ нормативно-правовых актов, принятых в обеих правовых системах на момент проведения данного исследования, позволяет сделать определенные выводы, которые мы изложим в следующем порядке. В начале обозначим положения, свидетельствующие о схожести подходов российского и европейского законодателей, а затем — демонстрирующие существенные расхождения в вопросе регламентирования использования ИИ.

Ключевыми из положений первой группы, думается, можно назвать следующие:

- к моменту подготовки нашего материала к публикации ни в РФ, ни в ЕС не было принято всеобъемлющего, единого закона, регламентирующего применение ИИ. Данное обстоятельство, на наш взгляд, вызвано тем, что в академическом сообществе России и европейских стран пока еще не выработалось однозначное понимание рассматриваемого нами вида СЦТ. Разнотечность и отсутствие четкости в трактовке ИИ — основная и крайне трудноразрешимая задача современной юриспруденции;

- и в РФ, и в странах ЕС примерно одинаково складывается правовое поле, в рамках которого предполагается оформить регламентирование применения ИИ. Инициатором этого процесса являются органы публичной власти, а не представители гражданского общества. Дело в том, что процесс децентрализации, представляющий собой концептуальное ядро новой реальности, сопряжен с рисками для государственного устройства в наибольшей степени. Вследствие этого, в формирующемся цифровом праве более проработан административно-правовой механизм регламентирования подобного рода отношений с присущим ему императивным методом построения правоотношений.

К существенным различиям, на наш взгляд, можно отнести следующие положения:

- в российском законодательстве наблюдается более четкое и однозначное понимание СЦТ, в т.ч. и ИИ. Так, например, в документе «Искусственный интеллект в Европе» наблюдаются разночтения в трактовании таких терминов как *искусственный интеллект*, *интернет вещей* и *робототехника*, их употребление в качестве синонимов, или, наоборот, их противопоставление. При этом, как нам видится, понимание ИИ российскими органами власти можно охарактеризовать несколько более прогрессивным, апеллирующим к невозможности управляемости ИИ человеком. Думается, что подобный крайне прогрессивный, или, по-другому говоря, опережающий время подход может быть пересмотрен, чтобы создать для российского академического сообщества и законодателя более комфортную атмосферу в нормотворческом процессе;

- в российском правовом поле категория «искусственный интеллект» более четко и последовательно звучит в контексте с поступательным социально-экономическим развитием страны [11; 12], в то время как в ЕС акцент смещен в пользу защиты прав пользователя и определения границ его ответственности;

- деятельность органов публичной власти в сфере продвижения надлежащего применения ИИ более продуманна, структурирована и сбалансирована. Законотворческая и правоприменительная практика ЕС демонстрирует тот факт, что в органах управления отсутствует четкое видение той линии, которая в ближайшей перспективе будет определять не только специфику использования цифровых достижений, но и саму архитектуру общеевропейской безопасности в виртуальном мире. Вероятно, данное обстоятельство предопределено тем, что европейская интеграция не предполагает централи-

зованного подхода в решении подобного рода правовых задач. Еще одна причина может заключаться в том, что вопросы целеполагания, планирования и прогнозирования в европейской правовой традиции не нашли должного регламентирования;

- в отличие от российского законодательства, в законотворческом процессе ЕС более четко звучит идея апеллирования к так называемым неюридическим нормам, оформляющимся за рамками основных источников права. Особое место при этом занимают нормы морали и эффект доверия населения цифровым инновациям.

Заключение

Российская Федерация и Европейский Союз примерно одновременно приступили к реализации идеи о необходимости регламентирования использования ИИ нормами права. Законотворческий процесс в обеих правовых системах имеет немало общего. Например, на момент подготовки данного материала к публикации ни в России, ни в Европе не был принят единый нормативно-правовой акт исключительно по рассматриваемому нами виду СЦТ. Более того, пока еще не оформилось четкое понимание ИИ. Есть также и различия, о которых было сказано выше. По всей видимости, работа специалистов и законодателей в этой сфере в ближайшей перспективе будет и продолжена в формате утверждения стратегий, подходов, планов и инициатив. Вероятно, что институционализация ИИ в правовой системе России и ЕС — дело не ближайшего времени.

В качестве некоего знаменателя под проведенное нами исследование хочется сказать о том, что развитие мира цифровых трансформаций, как выясняется, в определенном смысле непредсказуемо. Как бы это символично не звучало, но именно ИИ, как выясняется, и является некой квинтэссенцией этой неопределенности. Более того, академическому сообществу и законодателю необходимо четко и однозначно понимать, что ИИ — это также и разрушительная технология с весьма широким спектром воздействий. В сложившейся ситуации возникают вопросы о том, насколько оправданно интенсивное внедрение современных СЦТ и как будет в дальнейшем строиться диалог между миром социальным и миром техническим, между государством и гражданским обществом. Для того, чтобы ответить на подобные вопросы назревает необходимость пересмотра концепции юриспруденции как науки и самого права как глубоко социального феномена. По всей видимости, право стоит на пороге своего реформирования, в результате которого произойдет сдвиг в сторону несколько иного понимания нормы права. Возможно, что будет пересмотрена и сама концепция источника права и нормативно-правового акта. Безусловно, в столь стремительно меняющемся мире зарубежный опыт должен представлять большой интерес для российских исследователей и законодателей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Смирнов Е.Н., Поспелов С.В., Нуриев Б.Д. К вопросу о влиянии цифровых трансформаций на регулирование международной электронной коммерции // Дискуссия. 2021. № 4 (107). С. 21–28. EDN: SGAAYB
2. Kaur D. What is Europe's proposed AI law all about // THQ. 22.04.2021. URL: <https://techhq.com/2021/04/what-is-europes-proposed-artificial-intelligence-law-all-about/> (дата обращения: 29.04.2025).
3. Гнездова Ю.В. Мировые тенденции развития цифровых технологий // Экономический журнал. 2018. № 2. С. 95–102. EDN: VMURRK
4. Смирнов Е.Н., Поспелов С.В., Нуриев Б.Д. Институт цифровых атташе в системе поддержки экспорта цифровых технологий на примере больших данных и законодательства Европейского союза // E-Management. 2022. Т. 5. № 1. С. 43–51. <https://doi.org/10.26425/2658-3445-2022-5-1-43-51> EDN: BXTQCJ
5. Кульназарова А.В. Цифровая трансформация публичных коммуникаций. Российский и европейский опыт. СПб. : СПбГУТ, 2021. 135 с.
6. Умнова-Конюхова И.А. Цифровое развитие и права человека. М. : ИНИОН, 2021. 173 с.
7. Савинов Ю.А., Тарановская Е.В. Искусственный интеллект в международной торговле // Российский внешнеэкономический вестник. 2024. № 4. С. 58–71. <https://doi.org/10.24412.2072-8042-2020-00037> EDN: SBRYHC
8. Понкин И.В., Редькина А.И. Искусственный интеллект с точки зрения права // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 1. С. 91–109. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2018-22-1-91-109> EDN: YVXKVA
9. Khisamova Z.I., Begishev I.R., Gaifutdinov R.R. On methods to legal regulation of artificial intelligence in the world // International Journal of Innovative Technology and Exploring Engineering (IJITEE). 2019. Vol. 9. P. 5159–5162.
10. Морхат П.М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы : дис. ... д-ра юр. наук. М. : Рос. гос. акад. интеллектуал. собственности, 2018. 420 с.
11. Карцхия А.А. Гражданско-правовая модель регулирования цифровых технологий : дис. ... д-ра юр. наук. М. : Российская государственная академия интеллектуальной собственности, 2019. 384 с.
12. Хисамова З.И., Бегиев И.Р. Правовое регулирование искусственного интеллекта // Baikal Research Journal. 2019. Т. 10. № 2. С. 19. [https://doi.org/10.17150/2411-6262.2019.10\(2\).19](https://doi.org/10.17150/2411-6262.2019.10(2).19) EDN: PECVMS

Информация об авторе:

Нуриев Булат Дамирович — кандидат философских наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Государственный университет управления, Россия, 109542, Москва, Рязанский проспект, д. 99 (ORCID: 0000-0001-8434-2419) (SPIN-код: 5615-0500) (e-mail: nurievbd@mail.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-477-487


EDN: MEKFWS

Научная статья / Research article

Цифровизация как инструмент повышения эффективности государственного регулирования сельского туризма

Е.В. Илясова  

Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия

 lenailyasova@yandex.ru

Аннотация. Цифровая трансформация государственного управления выступает ключевым инструментом преодоления системных дисфункций в регулировании сложных межотраслевых сфер, к числу которых относится сельский туризм. Эмпирический анализ, проведенный на основе данных Счетной палаты РФ, ФАС России и Общероссийского народного фронта, выявил устойчивые институциональные барьеры: дублирование функций, нормативную фрагментацию и низкую координацию между ведомствами, что приводит к увеличению сроков согласования проектов до 120–135 дней и высоким транзакционным издержкам для бизнеса. Цель исследования — разработка и верификация модели цифровой платформы, оптимизирующей межведомственное взаимодействие и административные процессы в условиях действующего нормативного поля. Методология включает расчет интегрального показателя цифровизации (ИПЦ) по адаптированной методике OECD и Минцифры России, корреляционный анализ данных Минсельхоза РФ и Минфина России (2021–2025 гг.), контент-анализ 75 нормативных актов и экспертные интервью с представителями органов власти ($n = 15$). Результаты демонстрируют сильную положительную корреляцию между уровнем цифровизации и ростом туристического потока ($r = 0,72$; $p < 0,01$), а также эффективностью освоения бюджетных средств (до 92 % в регионах с высоким ИПЦ против 65 % в регионах с низким). Установлено, что увеличение финансирования программ поддержки не компенсирует институциональные ограничения: ключевыми факторами эффективности являются гармонизация данных, сквозные процедуры и интероперабельность систем. Подчеркнута необходимость синхронной реализации трех компонентов: унификации законодательства, создания цифровой экосистемы и обучения госслужащих, что подтверждается успешными практиками ЕС. Научная новизна работы заключается в количественном обосновании причинно-следственной связи между цифровизацией и преодолением институциональных, а не технологических барьеров, а также в разработке архитектуры платформы, интегрирующей разрозненные данные и процедуры. Практическая значимость заключается в конкретных мерах по снижению административной нагрузки и повышению прозрачности государственного регулирования.

Ключевые слова: инновации, информационные технологии, аграрная экономика, региональное развитие, туристская инфраструктура, модернизация

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

© Илясова Е.В., 2025



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

История статьи:

Поступила в редакцию 06.08.2025; принята к публикации 10.09.2025.

Для цитирования:

Илясова Е.В. Цифровизация как инструмент повышения эффективности государственного регулирования сельского туризма // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 477–487. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-477-487> EDN: MEKFW5

Digitalization as an instrument for improving the efficiency of governmental regulation of rural tourism

Elena V. Ilyasova  

Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation

 lenailyasova@yandex.ru

Abstract. The digital transformation of public administration serves as a pivotal instrument for overcoming systemic dysfunctions in regulating complex cross-sectoral areas, including rural tourism. An empirical analysis based on data from the Russian Federation Accounts Chamber, the Federal Antimonopoly Service of Russia (FAS Russia), and the All-Russian People's Front identified persistent institutional barriers: duplication of functions, regulatory fragmentation, and poor interagency coordination. These issues result in project approval timelines extending to 120–135 days and high transaction costs for businesses. The study aims to develop and verify a model of a digital platform designed to optimize interagency interaction and administrative processes within the existing regulatory framework. The methodology includes the calculation of a composite digitalization index (CDI) based on an adapted methodology from the OECD and the Russian Ministry of Digital Development, correlation analysis of data from the Russian Ministry of Agriculture and the Russian Ministry of Finance (2021–2025), content analysis of 75 regulatory acts, and expert interviews with government officials ($n = 15$). The results demonstrate a strong positive correlation between the level of digitalization and the growth of tourist inflow ($r = 0.72$; $p < 0.01$), as well as the efficiency of budget fund utilization (up to 92% in regions with a high CDI compared to 65% in regions with a low CDI). It is established that increased funding for support programs does not compensate for institutional constraints; the key efficiency factors are data harmonization, end-to-end procedures, and system interoperability. The discussion emphasizes the necessity of the synchronous implementation of three components: legislative unification, the creation of a digital ecosystem, and training for civil servants, which is supported by successful EU practices. The scientific novelty of the work lies in the quantitative substantiation of a causal relationship between digitalization and the overcoming of institutional, rather than technological, barriers, as well as in the development of a platform architecture that integrates disparate data and procedures. The practical significance is reflected in specific measures to reduce the administrative burden and increase the transparency of state regulation.

Keywords: interagency collaboration, digital transformation, administrative barriers, electronic document management, regional development, legislative regulation

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

Article history:

The article was submitted on 06.08.2025. The article was accepted on 10.09.2025.

For citation:

Ilyasova EV. Digitalization as an instrument for improving the efficiency of governmental regulation of rural tourism. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):477–487. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-477-487> EDN: MEKFWS

Введение

Современная научная литература демонстрирует устойчивый интерес к проблематике межведомственной разобщенности и нормативной фрагментации [1; 2]. Тем не менее, сохраняется значительный исследовательский пробел: отсутствуют работы, которые на конкретном эмпирическом материале, таком как сельский туризм, количественно оценили бы влияние цифровизации именно на преодоление институциональных, а не технологических барьеров, и предложили бы работающую модель оптимизации этих процессов.

Мировой опыт демонстрирует, что цифровизация административных процессов является ключевым инструментом преодоления подобных барьеров. Исследования OECD¹ и Всемирного банка² показывают, что внедрение интегрированных цифровых платформ позволяет сократить время согласований на 50–70 % и повысить прозрачность распределения ресурсов [3]. В российской практике, однако, этот потенциал используется фрагментарно. Несмотря на наличие портала «Госуслуги» и ведомственных систем (например, ФГИС «Меркурий»), их интеграция в единый контур управления отсутствует.

Научная новизна работы заключается в комплексном подходе к оценке эффективности государственного регулирования через призму цифровизации как инструмента преодоления системных дисфункций, а не как технологической надстройки. Эмпирически обоснована корреляция между уровнем цифровизации и эффективностью использования бюджетных средств.

Гипотеза исследования состоит в том, что внедрение сквозной цифровой платформы межведомственного взаимодействия позволит сократить административные барьеры и повысить эффективность государственного регулирования даже в условиях существующей нормативной базы.

Практическая значимость исследования определяется разработкой конкретных мер по совершенствованию системы государственного управления, направленных на унификацию требований, устранение нормативных противоречий и создание единого информационного пространства для федеральных и региональных ведомств.

¹ OECD Digital Government Index (DGI). Paris : OECD Publishing; 2023. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html (accessed: 10.06.2025).

² Digital Government for Development // World Bank. Washington, DC: World Bank; 2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/digital/brief/digital-government> (accessed: 15.07.2025).

Цель исследования — анализ институциональных и административных барьеров в государственном регулировании сельского туризма и разработка модели цифровой платформы, оптимизирующей межведомственное взаимодействие и контрольно-надзорные процессы.

Материалы и методы исследования

Методологическая основа исследования базируется на комплексном подходе, ориентированном на анализ институциональных и административных аспектов государственного регулирования сельского туризма. Эмпирическая база сформирована на основе данных официальной статистики федеральных и региональных органов исполнительной власти за период 2021–2024 гг., включая отчеты Минэкономразвития России, Счетной палаты РФ³ и Минфина России⁴.

Интегральный показатель цифровизации (ИПЦ) рассчитывался для 45 субъектов РФ по адаптированной методике OECD (Digital Government Index, 2023)⁵ и Минцифры России⁶, агрегируя три ключевых компонента: уровень электронного документооборота, степень автоматизации административных процессов и интегрированность информационных систем⁷ [4]. Значения компонентов нормировались, валидность конструкции показателя подтверждена методом главных компонент (объясненная дисперсия — 84 %, КМО = 0,812) [5].

Для решения исследовательских задач применялся комплекс взаимодополняющих методов:

- корреляционный анализ взаимосвязи между уровнем цифровизации и эффективностью регулирования;
- контент-анализ 75 нормативных правовых актов для выявления регуляторных противоречий;

³ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мер государственной поддержки развития сельского туризма в Российской Федерации» // Счетная палата Российской Федерации. 2023. URL: <https://ach.gov.ru/audit/1031> (дата обращения: 15.05.2025).

⁴ Отчет об эффективности использования бюджетных средств // Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России). 2024. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/> (дата обращения: 01.08.2025).

⁵ OECD Digital Government Index (DGI), 2023. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html (accessed: 10.06.2025).

⁶ Методические рекомендации по оценке уровня цифровой зрелости государственного управления // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифры России). 2023. URL: <https://digital.gov.ru/ru/documents/8408/> (дата обращения: 12.06.2025).

⁷ Данные формы федерального статистического наблюдения № 1-ГУ «Сведения об использовании информационных и коммуникационных технологий органами государственной власти и органами местного самоуправления» // Федеральная служба государственной статистики (Росстат). 2021–2024 гг. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/23602> (дата обращения: 18.07.2025).

- расчет транзакционных издержек по адаптированной методологии Всемирного банка (Doing Business)⁸;
- полуструктурированные экспертные интервью с представителями органов государственной власти ($n = 15$).

Достоверность результатов обеспечивалась триангуляцией данных из различных источников и соблюдением принципов верифицируемости. Сравнительный анализ с международным опытом основывался на данных OECD⁹ [6; 7] и практиках стран ЕС [8; 9] в области цифровизации межведомственного взаимодействия.

Результаты исследования

Проведенный анализ выявил, что ключевой фактор, сдерживающий реализацию потенциала государственной поддержки сельского туризма, не недостаток финансирования, а системные дисфункции в системе государственного управления, проявляющиеся в межведомственной разобщенности и архаичных административных процессах. Несмотря на увеличение объема грантового финансирования в рамках программы «Агротуризм» с 400 млн р. в 2022 г. до 850 млн р. в 2025 г. (по данным официального отчета Минсельхоза России за 2025 г.¹⁰), эффективность освоения средств остается крайне низкой в регионах с недостаточным уровнем цифровизации.

Эмпирические данные, полученные в результате анализа процедур взаимодействия предпринимателей с органами власти, демонстрируют, что средний срок согласования проекта в сфере сельского туризма составляет от 90 до 120 дней. Основная задержка обусловлена необходимостью прохождения процедур в ряде контрольно-надзорных органов. Как показал экспертный опрос (табл. 1), проведенный Аналитическим центром при Правительстве РФ¹¹, до 70 % заявителей сталкиваются с дублированием запрашиваемых документов при обращении в Россельхознадзор, Роспотребнадзор и органы местного самоуправления.

Проведенный экспертный опрос ($n = 15$) позволил выявить и ранжировать ключевые системные барьеры, лежащие в основе высоких административных издержек. Как показано в табл. 2, главными препятствиями

⁸ Digital Government for Development // World Bank. Washington, DC: World Bank; 2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/digital/brief/digital-government> (accessed: 15.07.2025).

⁹ OECD Digital Government Index (DGI), 2023. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html (accessed: 10.06.2025).

¹⁰ Официальный отчет о реализации программы «Агротуризм» // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России). 2025. URL: https://mcx.gov.ru/upload/iblock/.../Otchet_Agroturizm_2025.pdf (дата обращения: 05.07.2025).

¹¹ Отчет по экспертной оценке административных барьеров // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2024. URL: <https://ac.gov.ru/publications/> (дата обращения: 01.08.2025).

являются не технологические ограничения, а институциональные проблемы: противоречия в земельном законодательстве и отсутствие единой цифровой платформы для межведомственного взаимодействия.

Таблица 1

Временные затраты на прохождение административных процедур при реализации проекта в сфере сельского туризма

Административная процедура	Средний срок выполнения, дни	Количество инстанций	Вероятность отказа или доработки, %
Получение разрешения на использование земельного участка	45–60	3	65
Согласование с Роспотребнадзором	30	2	40
Получение заключения МЧС	25	2	35
Согласование с Россельхознадзором	20	1	25
Итого	120–135	8	41,25

Источник: составлено Е.В. Илясовой по данным Общероссийского народного фронта (ОНФ)¹² на основе мониторинга «Деловая среда сельского туризма» (2024) и экспертных интервью¹³.

Таблица 2

Основные барьеры цифровизации и институциональные ограничения

Барьер	Описание проблемы	Влияние на развитие проектов	Частота упоминания среди экспертов, %
Недостаточная ИТ-инфраструктура	Отсутствие современных цифровых систем и платформ	Задержки в оформлении, низкая прозрачность	85
Дефицит квалифицированных кадров	Низкий уровень цифровой компетенции сотрудников	Ошибки в документообороте, снижение контроля	73
Отсутствие единой цифровой платформы	Разрозненность данных и процессов межведомственного взаимодействия	Фрагментация, увеличение сроков согласований	78
Проблемы земельного законодательства	Противоречия между федеральными и региональными нормами	Затягивание оформления, повышение издержек	90

Источник: составлено Е.В. Илясовой на основе экспертных интервью¹⁴.

¹² Мониторинг «Деловая среда сельского туризма» // Общероссийский народный фронт (ОНФ). 2024. URL: https://onf.ru/social_projects/selskij-turizm/ (дата обращения: 25.06.2025).

¹³ Отчет по экспертной оценке административных барьеров, 2024.

¹⁴ То же.

Сравнительный анализ региональных практик выявил прямую корреляцию между уровнем цифровизации государственных услуг и эффективностью реализации программ поддержки. В регионах, внедривших элементы цифрового взаимодействия (Краснодарский край, Татарстан), отмечается сокращение сроков согласования проектов на 40 % по сравнению с регионами, где преобладают бумажные носители и очный формат работы. Однако даже в этих субъектах РФ отсутствует сквозная цифровая платформа, обеспечивающая интеграцию данных между федеральными и региональными ведомствами^{15, 16}.

Наиболее значимым барьером, выявленным в ходе исследования, оказалась нормативно-правовая фрагментация. Анализ законодательной базы показал, что регулирование сельского туризма осуществляется в рамках более чем 10 федеральных законов и 40 подзаконных актов, зачастую содержащих противоречивые требования. Так, положения Федерального закона № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности» и Земельного кодекса РФ создают правовую неопределенность в вопросах использования сельскохозяйственных земель для туристической инфраструктуры [10]. Контент-анализ выявил 75 нормативных противоречий в более чем 10 ФЗ и 40 подзаконных актах.

Важным результатом исследования стало выявление низкого уровня координации между ведомствами. Как показал контент-анализ регламентов взаимодействия, только 15 % процедур предусматривают автоматический обмен данными между информационными системами различных ведомств. В 85 % случаев требуется повторный запрос документов от заявителя, что увеличивает административную нагрузку как на бизнес, так и на органы власти^{17, 18}.

Корреляционный анализ (табл. 3) подтвердил статистически значимую зависимость между уровнем цифровизации межведомственного взаимодействия и эффективностью использования бюджетных средств. В регионах с внедренными элементами цифровой координации (например, система «Электронный бюджет») показатель освоения средств грантовой поддержки составляет 92 %, тогда как в регионах без такой координации он не превышает 65 %.¹⁹

¹⁵ Паспорта региональных проектов «Цифровое государственное управление» // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифры России). URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1202/> (дата обращения: 22.07.2025).

¹⁶ Реестр региональных информационных систем // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифры России). URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/1198/> (дата обращения: 25.07.2025).

¹⁷ Мониторинг состояния конкурентной среды в субъектах Российской Федерации // Федеральная антимонопольная служба (ФАС России). 2024. URL: <https://fas.gov.ru/documents/683283> (дата обращения: 20.06.2025).

¹⁸ Отчет по экспертной оценке административных барьеров, 2024.

¹⁹ Там же.

Таблица 3

Корреляционный анализ между уровнем цифровизации, объемом грантового финансирования и динамикой туристического потока (2021–2025 гг.)

Показатель	Коэффициент корреляции r	Уровень значимости p	Примечания
Грантовое финансирование — туристический поток	0,68	$< 0,01$	Статистически значимая положительная связь
Цифровизация процессов — рост туристического потока	0,72	$< 0,01$	Высокий уровень цифровизации коррелирует с ростом потока
Объем финансирования — регионы с низкой цифровизацией	0,35	$> 0,05$	Слабая корреляция, незначительная связь

Источник: составлено Е.В. Илясовой на основании официальных отчетов Минсельхоза РФ^{20, 21}.

Для количественной проверки гипотезы о влиянии уровня цифровизации на эффективность государственного регулирования проведен корреляционный анализ взаимосвязи между объемом грантового финансирования, динамикой туристического потока и интегральным показателем цифровизации административных процессов в регионах. Результаты анализа (см. табл. 3) демонстрируют наличие сильной и статистически значимой положительной связи между уровнем цифровизации и ростом туристического потока. В то же время корреляция между объемом финансирования и динамикой потока в регионах с низким уровнем цифровизации оказалась слабой и статистически незначимой. Особого внимания заслуживает выявленная корреляция между уровнем цифровизации и эффективностью использования бюджетных средств ($r = 0,72$ при $p < 0,01$). Этот результат согласуется с выводами Smith et al. [11], доказавшими, что внедрение цифровых платформ межведомственного взаимодействия позволяет сократить операционные издержки на 40–45 % даже при сохранении существующего нормативного поля [12].

Проведенный анализ позволяет утверждать, что современная система государственного управления в исследуемой сфере характеризуется тремя системными дисфункциями^{22, 23} [8]:

1. Институциональный дуализм — противоречия между федеральным и региональным законодательством — создают правовую неопределенность, особенно в вопросах землепользования и экологических стандартов [1; 12].

²⁰ Официальный отчет о реализации программы «Агротуризм», 2025.

²¹ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мер государственной поддержки развития сельского туризма в Российской Федерации», 2023.

²² Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мер государственной поддержки развития сельского туризма в Российской Федерации», 2023.

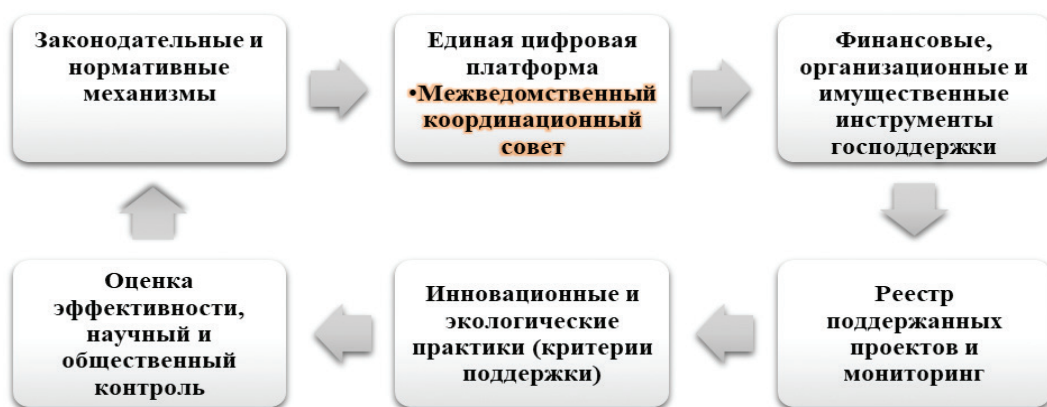
²³ Мониторинг состояния конкурентной среды в субъектах Российской Федерации, 2024.

2. Ведомственная разобщенность — отсутствие единых регламентов межведомственного взаимодействия — приводит к дублированию функций и многократному запрашиванию одинаковых документов [5; 13].

3. Цифровая асимметрия — неравномерное развитие цифровой инфраструктуры в регионах — усугубляет территориальные диспропорции [5, 14, 15].

Предлагаемая концепция цифровой платформы межведомственного взаимодействия, основанная на успешном опыте Краснодарского края и Татарстана, предполагает создание не просто технологического решения, а нового институционального формата управления, что согласуется с выводом о платформах как о субъектах, изменяющих саму систему регулирования [16]. Ключевым элементом становится не автоматизация существующих процессов, а проектирование сквозных процедур, устраняющих саму необходимость многократных согласований.

На основе проведенного анализа предлагается концепция сквозной цифровой платформы, направленная на устранение выявленных дисфункций. Архитектура платформы (рис.) основана не на простой автоматизации существующих процессов, а на проектировании нового институционального формата управления. Ключевыми элементами модели являются модуль гармонизации данных и стандартов, модуль сквозных межведомственных процедур, аналитический модуль мониторинга и оценки эффективности. Взаимодействие этих элементов создает замкнутый контур управления, обеспечивающий постоянную оптимизацию.



Научно-методическая схема концептуальной интегративной системы оптимизации государственной поддержки сельского туризма

Источник: составлено Е.В. Ильясовой с помощью MS Word.

Реализация данной модели требует одновременного решения трех задач: гармонизации законодательства (устранение 75 выявленных нормативных противоречий), создания единой цифровой экосистемы и обучения государственных служащих новым компетенциям.

Ограничением исследования остается относительно небольшой период наблюдения (2021–2025 гг.) и быстро меняющаяся нормативная база. Однако выявленные закономерности и предложенные решения имеют универсальный характер и могут быть применены для других сложных межотраслевых сфер государственного регулирования.

Заключение

Проведенное исследование эмпирически подтверждает, что ключевым ограничивающим фактором эффективности государственного регулирования сельского туризма являются системные институциональные дисфункции, а не дефицит финансирования. Центральная проблема заключается в критической фрагментации системы управления, что проявляется в 75 выявленных нормативных противоречиях (по результатам контент-анализа законодательной базы) и низком уровне координации между ведомствами: лишь 15 % процедур предусматривают автоматизированный обмен данными (экспертные интервью, $n = 15$). Это приводит к дублированию документооборота и увеличению сроков согласования проектов до 120–135 дней.

На основе анализа предлагаются два ключевых направления для практической реализации:

- 1) гармонизация законодательства через устранение нормативных коллизий между федеральными и региональными актами, регулирующими землепользование и туристскую деятельность;
- 2) внедрение сквозных цифровых процедур на основе единой платформы, обеспечивающей однократность подачи документов и автоматизированный межведомственный обмен данными.

Реализация этих мер, как показал успешный опыт отдельных регионов (Краснодарский край, Татарстан), позволит сократить административные издержки и повысить прозрачность регулирования. Перспективы дальнейших исследований связаны с разработкой системы мониторинга качества государственных услуг и адаптацией предложенной модели для других сложных межотраслевых сфер.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Gil-Garcia J.R., Dawes S.S., Pardo T.A.* Digital government and public management research: finding the crossroads // *Public Management Review*. 2018. Vol. 22. № 5. P. 633–646. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>
2. *Сморгунов Л.В.* Цифровизация и сетевая эффективность государственной управляемости // *Политическая наука*. 2021. № 3. С. 13–36. <http://doi.org/10.31249/poln/2021.03.01EDN: KHMUCH>
3. *Twizeyimana J.D., Andersson A.* The public value of e-government — a literature review // *Government Information Quarterly*. 2019. Vol. 36. № 2. P. 167–178. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.01.001>
4. *Исакова Г.К.* Современные тенденции цифровой трансформации государственного и муниципального управления в России // *Журнал прикладных исследований*. 2025. № 6. С. 125–132. <https://doi.org/10.47576/2949-1878.2025.6.6.016EDN: YSQIAA>

5. *Klievink B., Janssen M., Tan Y.H.* A maturity model for digital connectivity and interoperability in public service delivery // *Government Information Quarterly*. 2021. Vol. 38. № 4. P. 101605. https://doi.org/10.1007/978-3-662-44426-9_7
6. *Janowski T.* Digital government evolution: From transformation to contextualization // *Government Information Quarterly*. 2015. Vol. 32. № 3. P. 221–236. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001> EDN: XYSDMJ
7. *Mergel I., Edelmann N., Haug N.* Defining digital transformation: Results from expert interviews // *Government Information Quarterly*. 2019. Vol. 36. № 4. Art. 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
8. *Dawes S.S., Vidasova L., Parkhimovich O.* Planning and designing open government data programs: An ecosystem approach // *Government Information Quarterly*. 2016. Vol. 33. № 1. P. 15–27. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.003> EDN: WTYMLL
9. *Hall P., Müller S., Schmidt E.* Implementing integrated digital platforms in public sector: lessons from Germany and France // *Government Information Quarterly*. 2022. Vol. 39. № 2. Art. 101678. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101678> EDN: DGYEPR
10. *Терещенко Л.К., Стародубова О.Е., Назаров Н.А.* Цифровые платформы — новая среда взаимодействия: обзор научно-практического семинара и результаты экспертного опроса // *Журнал российского права*. 2024. Т. 28. № 7. С. 161–171. <https://doi.org/10.61205/S160565900030930-7> EDN: OWLNHC
11. *Ansell C., Miura S.* Can the power of platforms be harnessed for governance? // *Public Administration Review*. 2020. Vol. 80. № 4. P. 654–663. <https://doi.org/10.1111/puar.13203>
12. *Cordella A., Tempini N.* E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery // *Government Information Quarterly*. 2015. Vol. 32. № 3. P. 279–286. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.03.005>
13. *Yang T.M., Zheng L., Pardo T.A.* The boundaries of information sharing and integration: a case study of Taiwan e-government // *Government Information Quarterly*. 2012. Vol. 36. № 1. P. 185–196. <https://doi.org/10.1145/1930321.1930350>
14. *Wirtz B.W., Weyerer J.C., Geyer C.* Artificial Intelligence and the Public Sector — Applications and Challenges // *International Journal of Public Administration*. 2018. Vol. 42. № 7. P. 596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
15. *Широченко Д.В.* Цифровая трансформация в государственном стратегическом планировании // *Международный научно-исследовательский журнал*. 2024. № 3 (141). <https://doi.org/10.23670/IRJ.2024.141.48> EDN: LMPZKH
16. *Дмитриева Н.Е., Минченко О.С., Рыльских Е.В.* Цифровые платформы как субъект и объект регулирования, или как платформы изменяют систему госуправления // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2022. № 2. С. 60–84. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-2-60-84> EDN: CTFLTJ

Информация об авторе:

Илясова Елена Валерьевна — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Кубанский государственный университет, Россия, 350040, Краснодар, ул. Ставропольская, д. 149 (ORCID: 0000-0001-7403-5511) (SPIN-код: 1597-4459) (e-mail: lenailyasova@yandex.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-488-501


EDN: LXIMFL

Научная статья / Research article

Опыт реализации советской политики ассимиляции национальных меньшинств: применение в современном государственном управлении

А.Ю. Анфимова  

Московский международный университет, Москва, Россия

 ladyannstyle@mail.ru

Аннотация. Приведен анализ российской системы государственного управления национальной политикой на примере коренного для России цыганского населения. Автор утверждает, что сформировавшийся негативный образ этого российского народа не соответствует реальному положению дел. Проблема социализации цыганского населения в Российской Федерации освещалась в исследовательской литературе. Однако возможность трансляции советского опыта в современную систему управления социализацией национальных меньшинств научным сообществом не анализировалась. Цель исследования — анализ и оценка положительного опыта государственного управления национальной политикой раннего СССР и применения его в управлении социализацией цыганских компактных поселений. Проанализированы механизмы программы коренизации народов, некоторые итоги этой политики в области образования и социализации цыганских граждан. Основными источниками исследования стали архивные материалы Центрального исполнительного комитета СССР, статистические данные, научные статьи и актуальные документы. Автором введены в научный оборот некоторые архивные документы. Методами сравнения, анализа и синтеза источников и статистики, а также методами интервью, проводимых в период с 1979 по 2015 г., раскрыт исторический опыт и рассмотрено его применение в современной системе государственного управления. Автором проанализированы распространенные стереотипы в отношении граждан цыганской национальности. Также раскрыты причины утраты положительных результатов опыта СССР, изучены современные механизмы и проблемы социализации цыганских поселений, отобраны и предложены к использованию в современной системе государственного управления социализацией национальных меньшинств эффективные механизмы из советской практики. Результаты исследования могут быть применены в государственных и региональных программах по работе с цыганскими компактными поселениями.

Ключевые слова: социализация, цыгане, этнические меньшинства, политика коренизации, государственное администрирование, СССР

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

История статьи:

Поступила в редакцию 30.06.2025; принята к публикации 25.08.2025.

© Анфимова А.Ю., 2025



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

Для цитирования:

Анфимова А.Ю. Опыт реализации советской политики ассимиляции национальных меньшинств: применение в современном государственном управлении // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 488–501. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-488-501> EDN: LXIMFL

The experience of implementing Soviet policies of assimilation of national minorities: application in contemporary public administration

Anna Yu. Anfimova ✉ 

Moscow International University, Moscow, Russian Federation

✉ ladyannstyle@mail.ru

Abstract. The study provides an analysis of the Russian system of state governance of national policy, using the example of the Roma population, who are indigenous to Russia. The author argues that the prevailing negative stereotype of this people does not correspond to the real situation. The problem of social integration of the Roma population in the Russian Federation has been covered in research literature. However, the potential for transferring Soviet experience to the modern system of managing the social integration of national minorities has not been analyzed by the scholarly community. The aim of the research is to analyze and evaluate the positive experience of state governance of national policy in the early USSR and its application to managing the social integration of compact Roma settlements. The mechanisms of the “korenizatsiya” (indigenization) program for ethnic groups and some outcomes of this policy in the areas of education and social integration of Roma citizens are analyzed. The primary sources for the study include archival materials from the Central Executive Committee of the USSR, statistical data, academic articles, and current documents. The author introduces some previously unpublished archival documents into scholarly discourse. Using methods of comparison, analysis, and synthesis of sources and statistics, as well as interview methods conducted between 1979 and 2015, the historical experience is revealed and its application within the modern system of state governance is considered. The author analyzes common stereotypes regarding citizens of Roma ethnicity. The reasons for the loss of the positive outcomes of the Soviet experience are also revealed, contemporary mechanisms and problems of social integration in Roma settlements are examined, and effective mechanisms from Soviet practice are selected and proposed for use in the modern system of state governance of social integration for national minorities. The research results can be applied in federal and regional programs for working with compact Roma settlements.

Keywords: socialization, Roma, ethnic minorities, indigenization, state governance, USSR

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

Article history:

The article was submitted on 30.06.2025. The article was accepted on 25.08.2025.

For citation:

Anfimova AYu. The experience of implementing Soviet policies of assimilation of national minorities: application in contemporary public administration. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):488–501. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-488-501> EDN: LXIMFL

Введение

Система российского государственного управления не раз претерпевала исторические изменения, в т.ч. в реализации национальной политики. Для Российской Федерации как многонациональной страны важно сохранять внутреннюю стабильность и не допускать межнациональной розни. Между тем проблемы конфликтов существуют и требуют незамедлительного разрешения. С точки зрения современного развития межнациональных отношений внутри РФ и социализации некоторых национальных меньшинств оправдано рассмотреть опыт раннего советского государства, начиная с 1924 г. проводившего политику коренизации народов СССР.

Цель исследования заключается в анализе и оценке положительного опыта государственного управления национальной политикой раннего СССР и применения его в управлении социализацией национальных меньшинств в современной России.

Теоретико-методологическая база исследования

Проблема социализации некоторых национальных меньшинств, приобретающая сегодня злободневный характер, освещалась некоторыми авторами в начале 2000-х гг. Интерес представляют работы по истории механизмов управления социализацией Н.Ф. Бугая [1], А.П. Килина [2], А.А. Гуцалова [3]. Проблемы социализации цыганских общин анализировали Н.Г. Деметер [4], А.И. Ковалёва [5], а также О.И. Гуденкова [6] и Е.А. Михайлова [7]. Однако возможность трансляции советского опыта в современную систему управления социализацией национальных меньшинств, по нашему мнению, недостаточно анализировалась научным сообществом. Основными источниками исследования послужили архивные материалы Центрального исполнительного комитета СССР, статистические данные, научные статьи и современные официальные документы. Методами сравнения, анализа и синтеза источников и статистики, а также методами интервью, проводимых в период с 1979 по 2015 г., изучен и рассмотрен с точки зрения применения в современной системе государственного управления социализацией национальных меньшинств исторический опыт СССР.

Результаты исследования

В рамках данного исследования рассмотрен опыт социализации цыганских общин в советский период. Внимание сконцентрировано на цыганской народности в первую очередь в связи с тем, что ситуация в компактных цыганских поселениях значительно ухудшилась в последние годы, что отмечено ранее в [8]. В целом опыт коренизации малых народов был очень удачным, хотя конечные цели государственной политики в связи с военной угрозой изменились, главные задачи были выполнены — большинство национальных меньшинств к началу Великой Отечественной

войны (ВОВ) обрели важнейшие черты советских граждан: грамотность, коллективизм, патриотизм. Результатом этой политики стала социализация различных малых народов СССР: бурят, эвенков, якут, цыган, малых народов Средней Азии и др. В одной из первоочередных задач — образовании, согласно результатам переписей 1926 и 1939 г. достигнуты значительные успехи. Согласно переписи 1926 г., грамотного населения в СССР было всего 55,5 %, а к 1930 г. — уже 67,3 %. В национальных окраинах в 1926 г. в Таджикистане — 2,2 %, а к 1930 г. — уже 8,7 %. До 1926 г. было только 72 грамотных чукчи¹, а уже спустя четверть века на Чукотке работали свыше 80 школ². Количество грамотных среди цыган в СССР в 1926 г. составляло всего 5076 чел. — 8,3 %³, а в результате проводимой политики к 1939 г. оно увеличилось почти в 2 раза [9].

Транслируя этот опыт на состояние современной национальной политики РФ, обратим внимание на ситуацию с цыганскими компактными поселениями, которая требует повышенного внимания властей. Самоустранившись от решения социальных задач в 1990-е гг., государство предоставило гражданам самим решать свою судьбу и в считанные годы утратило ряд значимых достижений СССР в этой сфере. Кризисные явления, рост преступности, социально-экономической конкуренции и распространение гетеростереотипов усугубили и без того зыбкое экономическое положение цыганских общин.

Цыганское население РФ в основном является коренным. Большая его часть проживает на территории современной России с XVI в., а в южных регионах с XIV в. [10]. До ВОВ цыгане РФ считались *малочисленным коренным народом* страны. Во время ВОВ в западных и южных территориях цыганское население понесло огромные потери в результате фашистского геноцида. Поэтому цыганское старожильческое население, основу которого составляли русские цыгане (*русска рома*), к 1950-м гг. очень сильно сократилось. Вместе с тем после окончания ВОВ в СССР стали массово переселяться цыгане из Восточной Европы⁴. Особенно многочисленными были переселенцы из Румынии — *котляры*, которые в результате многовекового рабства представляли собой крайне замкнутый социум и очень слабо социализировались даже в советское время. На территории РФ проживают представители 8 крупнейших этнических цыганских групп, которые очень сильно отличаются друг от друга [10]. Поэтому национальный состав цыганского населения РФ является очень неоднородным. Наиболее социализированы в общество группы

¹ Всесоюзная перепись населения 17 декабря 1926 г. : краткие сводки : в 10 томах / Центр. стат. упр. СССР, Отд. переписи. М. : ЦСУ Союза ССР, 1927–1929. Вып. 7 : Возраст и грамотность населения СССР. 1928. 111 с.

² Рыхтэу Ю.С. Чукотская сага. Л. : Детгиз, 1957. 352 с.

³ Всесоюзная перепись населения 17 декабря 1926 г. ..., 111 с.

⁴ Проект докладной записки министра государственной безопасности СССР С.Д. Игнатьева о положении кочующих цыган и состоянии преступности среди них [1951. г.] // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 1439. Л. 5–8.

цыган *русска рома, сэрвы, крыморе, кишинёвцы, ловаре и лотвы*. Наименее социализированы *влахи и котлярэ* — выходцы из Румынии и Молдавии. Стоит отметить, что цыгане разных этнических групп зачастую не общаются между собой⁵, их разобщенность является большим препятствием для взаимодействия, делая их социально уязвимыми. Возвращаясь к историческому опыту ранней советской власти, можно констатировать, что не все цыгане в 1920-е гг. имели гражданство СССР, были и мигранты из Венгрии и Румынии. Большинство из них занимались подрядными работами и торговлей. Так *котлярэ* в поисках заработка ездили по всей стране: на заводы во Владивосток, прииски в тайгу, создавали рабочие артели в городах [11]. И власть в этом шла им на встречу. Также в артели объединялись и старожильческие цыгане, проживавшие в крупных городах. Планы артелям устанавливались высокие, но, по отчетам ЦИК, они успешно выполнялись [12]. Сельские и кочевые цыгане объединялись в колхозы⁶. Особенно эффективными были колхозные движения в Краснодарском Крае и Смоленской области, где хозяйства возглавляли цыганские активисты-коммунисты И.П. Токмаков и М. Безлюдский. Имели место и провальные проекты. Основной причиной провалов цыганские активисты указывали: формальное отношение местных властей и саботаж ими директив из центра в форме выделения для цыган непригодной для сельского хозяйства земли, непредоставления жилья и помощи в его постройке, выделения сломанного инвентаря и большого скота, а главное — отсутствие наставничества в новом для цыганского населения виде деятельности [13]. Успешными стали те хозяйства, где местные власти подошли с пониманием, ответственностью и внимательностью к гражданам, желающим встать на новый жизненный путь. Исторический опыт показывает, что цыгане массово потянулись туда, где государственные органы ими занимались. К началу ВОВ в СССР действовало больше 50 цыганских колхозов. Лидером была Смоленская область — 25 колхозов, 9 из которых стали передовыми⁷. Не менее успешной была производственная деятельность представителей цыганского населения, которые трудились на большинстве советских строек, в т.ч. московского метро. В Москве на производствах работало больше 200 цыган, причем 30 % из них — женщины [12]. Примечательно, что многие труженики, не имевшие жилья, жили в своих шатрах прямо на площадях рядом с местом работы. Позже им были выделены бараки для

⁵ Огла Андрей Монтиевич, 1963 г. р. Зап. Анфимова А.Ю., 1980 г., г. Тула.

⁶ Ответ начальника ГУРККА Председателю Всероссийского Союза Цыган тов. Таранову на письмо о формировании цыганского кавалерийского полка // Государственный архив РФ (ГАРФ). Ф. 3316. Оп. 20. Д. 653. Л. 22–24. Оpubл. : Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/indexes/values/195499> (дата обращения: 12.04.2025).

⁷ Письмо во ВЦИК, Отдел национальностей, от табора кочующих цыган близ города Иваново о желании быть оседлыми, иметь определенное местожительство и собственную территорию в виде цыганского района // Государственный архив РФ (ГАРФ). Ф. 1235. Оп. 123. Д. 28. Л. 368–369. Оpubл.: Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/indexes/values/195499> (дата обращения: 12.04.2025).

проживания. Трудились цыгане и в национальных артелях, и в заготовительных конторах, и в ремонтных мастерских, и на других предприятиях. К началу ВОВ большинство старожильского цыганского населения представляло собой патриотически-настроенную, хорошо образованную часть советского общества, которое вместе со всеми гражданами Советского Союза встало на защиту своей Родины.

Автор отмечает несколько важнейших механизмов государственного управления в ранний советский период. Во-первых, молодая советская власть не рассматривала цыган как маргиналов. Она относилась к цыганам как к людям, требующим сочувствия и понимания в том, что необходимо помочь им изменить свою жизнь к лучшему.

Советская власть использовала следующие механизмы социализации: *запретительные меры* (нельзя было иметь в хозяйстве лошадей⁸); *стимулирующие* (выдача ссуд, предоставление жилья, на селе выделение земли⁹, инвентаря и скота); *агитационно-пропагандистские*¹⁰ (*разъяснение о лучшем качестве жизни — постоянный заработок и прочие блага; мотивационные — поощрения, награды, повышение статуса*); *культурно-просветительские*¹¹ (*вовлечение в творческую деятельность, получение образования*); *воспитание детей* (детей собирали в интернаты и обучали грамоте и труду).

В первую очередь, успех обусловливался заинтересованностью властей социализировать цыганские общины. Не только ставились цели и задачи, контролируемые партийными органами, но и выделялись бюджетные средства.

Второе важное условие — формирование национальных общественных кадров и движений. Среди цыган велась массовая пропагандистская работа по приобщению к лучшей жизни. Привлекали цыган и в политические организации — ВКПб и ВЛКСМ.

Третье — велась борьба с националистическими проявлениями на местах. Случаи дискриминации и шовинизма резко пресекались, возбуждались уголовные дела.

Четвертое — большое внимание уделялось образованию. В период коренизации создан цыганский словарь, выпускали печатные издания и учебники на цыганском языке. Этот факт способствовал тому, что многие цыгане

⁸ Постановление ВЦИК от 1 окт. 1926 г. «Об учете цыган, желающих заняться сельским хозяйством» // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР. Отд. 1. 1926. № 67. 27 окт. Ст. 508. С. 1225.

⁹ Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров. О наделении земель цыган, переходящих к трудовому оседлому образу жизни. 20 февр. 1928 г. // Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК. 1928. № 61. 11 марта.

¹⁰ Постановление Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров. О мерах содействия переходу кочующих цыган к трудовому оседлому образу жизни. 1 окт. 1926 г.

¹¹ Постановление ВЦИК от 1 апр. 1932 г. «О состоянии работы по обслуживанию трудящихся цыган» // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства РСФСР. Отд. 1. 1932. № 28. Ст. 203. С. 352.

стали отдавать своих детей в школы. Преподавателей в эти школы также готовили из числа молодых цыган-активистов, поэтому вопрос кадров занимал важное место — и это *пятое* условие.

В результате проводимой советской властью в 1920–1930-е гг. политики в каждом районном центре имелись не только производственные цыганские предприятия, но и школы, интернаты, детские дома, клубы, театры, дома творчества. К началу 1940-х гг. большинство цыган, проживающих в городах и сельской местности, имели неполное среднее образование — 7 классов, многие имели среднее специальное и техническое образование, некоторые — высшее. И самое главное — бывшие кочевники стали чувствовать себя полноправными и полноценными членами советского общества. Эти люди и их дети, которым также старались дать образование, после ВОВ создали прочную производственную основу цыганского населения страны, а также основу творческой цыганской интеллигенции.

ВОВ разрушила многое из того, что было достигнуто в плане социализации цыганского населения. Больше всего пострадала западная часть СССР и цыганское население этих регионов. Многие из выживших во время фашистского геноцида цыган лишились своих домов и работы и были вынуждены снова колесить по стране в поисках заработка. В Смоленской области часть колхозов восстановили. Цыгане, вернувшиеся с фронта, трудились на предприятиях, в сельском хозяйстве, в заготконторах. В крупных городах ситуация с трудоустройством после войны была стабильная, поскольку рабочих рук не хватало, большинство цыган трудоустраивались. Однако ситуация осложнялась тем, что люди потеряли жилье, и как уже упомянуто выше, вынужденно вели кочевой образ жизни, занимаясь, как и до революции, в основном подрядными работами, торговлей и ремеслами¹². К этим обездоленным войной советским гражданам добавились переселенцы из-за границы, и к 1950-м гг. ситуация стала выходить из-под контроля. Обнищание любого слоя населения способствует быстрой его маргинализации и криминализации, что было отмечено в сводках МВД¹³. Указом Президиума Верховного совета СССР № 5–1 от 5 октября 1956 г. «О приобщении к труду цыган, занимающихся бродяжничеством»¹⁴ постановлено принудительно осадить на землю странствующих цыган, причем в тех местах, где их застал указ. Закон не просто обязывал цыган осесть на землю. *Местным органам власти*

¹² Справка по письму Барановского, Н. Конденко и А. Светлова. 27 августа 1948 г // Государственный архив РФ (ГАРФ). Ф. Р-7523. Оп. 40. Д. 144. Л. 319–320. Опубл.: Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/indexes/values/195499> (дата обращения: 12.04.2025).

¹³ Проект докладной записки министра государственной безопасности СССР С.Д. Игнатьева о положении кочующих цыган и состоянии преступности среди них. [1951. г.] // Государственный архив РФ (ГАРФ). Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 1439. Л. 5–8. Опубл.: Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/indexes/values/195499> (дата обращения: 12.04.2025).

¹⁴ Указ Президиума Верховного Совета СССР о приобщении к труду цыган, занимающихся бродяжничеством. 5 окт. 1956 г. // Ленинградская правда. 7 окт. 1956.

было выдано предписание, обеспечить цыган жильем, ссудами на постройку домов, где-то землей и работой. В тех городах, где местные руководители подошли к вопросу ответственно, переход к оседлости проходил нормально. Так, старики из группы цыган-котляров с благодарностью вспоминали о том, что им давали подряды, помогали строить дома. В Туле, например, где осели 4 табора, создали 4 кузнечные артели, которые получили госзаказ на изготовление кованой ограда для ЦПКиО¹⁵. Многие цыгане трудились в совхозах. Находящиеся в другом государстве среднеазиатские цыгане люли с тоской вспоминают советские времена: все работали в колхозах, жили зажиточно, получали зарплату регулярно, имели машины, а теперь они побиваются и собирают металлолом [14].

К концу 1980-х гг. основная масса цыган СССР практически полностью ассимилировалась с советским обществом. Среди советских цыган был высокий уровень образованности. Многие имели среднее специальное гуманитарное или техническое образование в самых различных областях. Среди цыган имелись ученые, не говоря уже о деятелях культуры. Советские цыгане трудились во всех сферах экономики и практически ничем не отличались от прочих граждан. Всему этому способствовала политика великодержавного интернационализма, проводимая советским правительством [15]. Большинство советских граждан не старались самоопределиваться по национальному признаку, а считали себя единым советским народом. Все вышеперечисленные факты опровергают сложившиеся стереотипы, о том, что все цыгане поголовно маргиналы, тунеядцы, иждивенцы и даже наркоторговцы. Наоборот, исторические факты говорят о том, что большинство цыган СССР были тружениками.

Это достижение советской власти разрушилось с распадом СССР. Новое государство самоустранилось от решения многих социальных задач. В 1990-е гг. ввиду огромного количества проблем властям было не до цыганских национальных меньшинств. Экономика в упадке, закрывались колхозы, совхозы и предприятия, где работали советские граждане, в т.ч. и цыгане. В Смоленской области ветераны рассказывали, что при сокращении кадров первыми увольняли цыган, несмотря даже на их ударный труд¹⁶. Т.е. начались процессы дискриминации. Оказавшиеся за бортом экономики люди были предоставлены сами себе. Экономическое расслоение масс усилило процесс маргинализации и криминализации населения, и цыгане не стали исключением [16]. Более того, на не всегда разбиравшихся в новых законах цыган можно было свалить практически любое преступление. Молодежные движения в 1990-е гг. прекратили свое существование, подростки, в т.ч. цыганские, пополняли криминальные группы. В крупных городах ситуация была более управляема, но в регионах и на селе начались необратимые процессы [17]. Цыгане, привыкшие к тому, что власть о них заботится, утратили

¹⁵ Букур Владимирович Михай, 1959 г. р. Зап. Анфимова А.Ю., 1979 г., г. Тула.

¹⁶ Егоров Матвей Власович, 1915 г. р. Зап. Анфимова А.Ю., 1994 г., г. Смоленск.

доверие к ней. Несмотря на то, что большинство цыган РФ по-прежнему продолжали трудиться на различных предприятиях и стали развивать свой бизнес, в начале 2000-х гг. в российском инфополе сформировался в целом негативный образ цыган. Это не способствовало социализации компактно проживающих общин, население которых, учитывая традиционно высокую рождаемость, стремительно увеличивалось и нищало. В этот период огромный пласт цыганского населения страны попросту выпал из поля государственного управления. Появились целые поселки жителей, которые не имели даже свидетельств о рождении и паспортов¹⁷. Общая ситуация с межнациональными отношениями ухудшалась. Поскольку государственные органы на местах практически не занимались цыганским населением, в некоторых районах компактного проживания сложилась катастрофическая ситуация, что неоднократно освещалось в СМИ. И только когда произошли столкновения на почве национализма, власти обратили внимание на свои недоработки и начали принимать экстренные меры по исправлению ситуации.

В последние годы в системе государственного управления в сфере национальной политики в отношении компактно проживающих цыганских общин реализуются следующие механизмы:

- в 2013 г. утвержден Комплексный план мероприятий по социально-экономическому и этнокультурному развитию российских цыган. В его рамках предусматривалась программа по образованию цыганских детей. Однако она имела ограниченный срок действия и завершилась в 2015 г. Основной проблемой реализации плана стало отсутствие бюджетного финансирования;
- в 2019 г. Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН) утвердило Комплексный план мероприятий по социально-экономическому и этнокультурному развитию цыган в Российской Федерации (№ 2738п-П44 от 27 марта 2019 г.). Документ определил ключевые направления социально-экономического и культурного развития цыганских общин, а также их социализации в российское общество. В целом реализация данного плана продолжается.

Однако *целевые показатели планом не определены*. Статистических данных недостаточно. В основном имеется статистика из органов МВД, и она обнадеживающая: так, по данным МВД, всего 3 % цыган РФ доказанно замечены в криминале¹⁸. По данным Федеральной национально-культурной автономии цыган РФ, действует не менее 26 цыганских общественных организаций в 23 регионах страны, все они взаимодействуют с органами власти.

¹⁷ В Новозыбковском селе Тростань сняли фильм о «невидимых людях». URL: <https://povozybkov.su/в-новозыбковском-селе-тростань-сняли/?ysclid=lnn0etgpcj898155712> (дата обращения: 20.05.2025).

¹⁸ Приказ Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН России) от 09.08.2019 № 78 (ред. от 18.10.2019) «Об утверждении Методических рекомендаций для органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по работе с цыганским населением». URL: <https://fadn.gov.ru/documents/osnovopolagayushhie-dokumentyi/normacts/file-download/96fctjxyucq1rh8hmnpxzyeunzx0q> (дата обращения: 22.05.2025).

Однако пока этого недостаточно, так как МВД выявило в РФ 7129 компактных мест проживания цыган¹⁹, и следовательно, имеющиеся общественные объединения не в состоянии охватить всю массу цыганского населения. Нет единства и полного взаимодействия и между существующими общественными организациями. Нет и полной статистики — сколько цыган проживает на территории РФ²⁰. Данные переписи 2020 г. являются неточными, поскольку многие цыгане скрывают свою национальную принадлежность. Также отсутствует и статистика по отраслям, где работают цыганские граждане, по уровню их образования. Есть отдельные научные работы в этом направлении [18]. Но самой большой проблемой остается образование. Нет статистики по количеству школ, в которых обучаются цыганские дети и количеству обучающихся в них цыганских детей. Частичные исследования ФАДН показали, что ситуация с образованием цыганских детей в компактных поселениях продолжает ухудшаться²¹. Эта проблема решается сегодня в основном силами благотворительных организаций и отдельных преподавателей²². Однако опыт их успешной деятельности не транслируется на остальные учебные заведения, где обучаются цыганские дети. По мнению автора, проблемы связаны с *отсутствием системности* в государственном управлении в данной сфере. В основном используются механизмы проектного финансирования на основе грантов, а *требуется системная работа и выделение соответствующих бюджетных средств*. Национальная политика государства должна предполагать не только цели и задачи, но и комплекс механизмов, взаимосвязанных между собой для достижения поставленных целей.

Основные задачи социализации цыганского населения страны видятся следующими:

- повышение образовательного и культурного уровня граждан;
- легальная трудовая деятельность и уплата всех налогов;
- участие в общественной жизни страны и местного сообщества;
- полная интеграция в современное российское общество.

Социализация любого члена общества подразумевает: равные права для всех членов общества; равный уровень образования и трудоустройства;

¹⁹ Федеральное агентство по делам национальностей. Итоги исследования «Социально-экономические, этнокультурные и правовые проблемы цыган в России». 07 апр. 2016. URL: <https://fadn.gov.ru/press-cen-tr/news/itogi-issledovaniya-%C2%ABsotsialno-ekonomicheskie%C2%ABetnokulturnye-i-pravovye-problemyi-czyigan-v-rossii%C2%BB> (дата обращения: 22.05.2025).

²⁰ Национальный состав России 2024 (перепись 2020). URL: <https://web.archive.org/web/20241207102313/https://www.statdata.ru/nacionalnyj-sostav-rossii> (дата обращения: 22.05.2025).

²¹ В прошлом учебном году одиннадцать классов окончили меньше 1 % детей цыган. URL: https://dumatv.ru/news/v-proshlom-uchebnom-godu-odinnadtsat-klassov-okonchili-menshe-1--deteitsigan?utm_source=news (дата обращения: 22.05.2025).

²² В школе Малоярославца созданы специальные классы для цыганских детей // Калужские губернские ведомости. 14.12.2021. URL: <https://kgvinfo.ru/novosti/sotsialnaya-sfera/nasledniki-solntsa-i-vetra/?ysclid=mb1808dil119523540> (дата обращения: 22.05.2025).

равное положение всех граждан, уважение их личности и достоинства; обеспечение достойного уровня жизни [5]. По многим пунктам современная ситуация с *компактным цыганским населением* в стране неудовлетворительная. Чтобы изменить сложившуюся ситуацию необходимо тщательно изучить опыт советской системы управления по работе с малыми народами и внедрить их в современную практику.

1. Главное — решить проблему с образованием детей. Как отмечено выше, в первые годы советской власти были созданы интернаты и детские дома, где цыганских детей обучали грамоте и труду, воспитывали новых граждан. Необходимо вернуть систему обязательного неполного среднего образования для цыган, возможно интернаты, что потребует преодоления сопротивления со стороны значительной части цыганского населения. Автор считает оправданным привязать выплаты пособий многодетным гражданам к обязанности отдавать детей в школы. С другой стороны, детей в семьях, признанных нуждающимися, нужно обеспечить за счет государства всем необходимым для обучения: формой и одеждой. В стране есть много различных благотворительных организаций, которые могут помочь в решении этих задач.

2. Важное условие — кадры. Огромный образовательный успех СССР был в том, что за короткое время были подготовлены национальные педагогические кадры. Дети больше доверяют «своим» преподавателям, особенно если эти дети сталкивались с травлей или дискриминацией по национальному признаку. Это важно для начальной школы. В советское время был открыт цыганский педагогический техникум в Москве и педагогические училища в других городах, которые готовили учителей для национальных школ и классов. В современной России есть кадровый потенциал среди образованной цыганской молодежи, который можно использовать при подготовке учителей начальных классов для тех школ, где обучается большое количество цыганских детей. Есть педагоги и других национальностей, специально изучивших цыганский язык, чтобы обучать детей, но их единицы. Для образованной цыганской молодежи надо организовать педагогические курсы и подготовить специалистов начальной школы. Их также важно мотивировать: выделять жилье, обеспечить достойные зарплаты. Но прежде необходимо изучить потребности в количестве таких специалистов. Т.е. должна быть статистика не только компактных поселений цыган, но и статистика количества детей в этих поселениях разных возрастных групп. На сегодняшний день такая статистика отсутствует.

3. Профессиональная подготовка и трудоустройство — заключительный этап социализации. И если первая его часть частично решается, то вторая часть лежит полностью в плоскости государственного управления. Многие предприятия и организации в результате негативного образа цыганского народа категорически отказываются трудоустраивать граждан цыганской национальности²³. Это

²³ Можно ли избавиться от цыганophobia в России? Диалог культур : материалы круглого стола, 10 авг. 2016 г. / Московский Дом национальностей, ФНК цыган РФ, при поддержке ФАДН. М., 2016.

является дискриминацией по национальному признаку и подлежит уголовной ответственности. Органы государственной власти должны ужесточить меры ответственности за нарушение прав граждан на трудоустройство. В стране существует дефицит рабочих по различным специальностям. Работающие цыгане трудятся и в сельском хозяйстве, и в других отраслях наравне с остальными гражданами. Когда-то цыган организовывали в артели, приглашали на заводы чинить оборудование. Сегодня также можно было бы использовать их коллективный труд, например, в строительстве и на производствах. Среди цыган много сварщиков, которых так не хватает заводам. В любом случае требуется административный ресурс для решения проблем трудоустройства.

4. Основные проблемы в реализации программы по адаптации цыганского населения, заключаются в том, что целевые показатели по социализации не содержат конкретных цифр. Местные администрации должны отчитываться не только по количеству культурных и патриотических мероприятий, которые успешно реализуются, но и по количеству детей, обучающихся в школах и *заканчивающих* ее, хотя бы на уровне неполного среднего образования, потому что далеко не все дети оканчивают школу с аттестатом; по количеству получивших среднее и среднее специальное образование, различные профессии; по количеству трудоустроенных граждан цыганской национальности, и т.п.

5. Важным направлением в социализации компактных поселений является разукрупнение этнических анклавов. В советский период многодетным семьям предоставляли квартиры и даже отдельные дома. В РФ сегодня имеются механизмы обеспечения многодетных семей жильем. Есть отдельные проекты по предоставлению земельных участков и индивидуальных домов. В некоторых регионах начали выдавать жилье цыганским многодетным семьям, что вызвало волну возмущения местных жителей. С жителями необходимо проводить работу по разъяснению того, что выдаются сертификаты многодетным семьям независимо от национальной принадлежности. И многодетность в этом случае основной критерий с точки зрения современного российского законодательства. Но необходимо вводить обратную ответственность по воспитанию этих детей, о чем было сказано выше. Важно не допускать манипулирования социальной помощью и вводить механизмы жесткого контроля.

6. Важной задачей является преодоление стереотипов, бытующих в обществе в отношении цыган. Между тем многие общественные цыганские организации активно помогают участникам СВО, регулярно собирают гуманитарную помощь. Среди цыган есть и участники боевых действий, и погибшие. Проводятся не только фестивали искусств, но и патриотические мероприятия, посвященные ВОВ. Все это необходимо популяризировать для преодоления распространенного негативного образа цыган. Необходимо работать также и с местным населением, чтобы пресекать дискриминационные выпады и тем более националистические, воспитывать среди граждан взаимопонимание. Для этого оправдано организовывать различные совместные

мероприятия. Тогда доверие малого народа и к власти, и к окружающему населению восстановится, и все больше цыганских граждан станут полноценными и полноправными членами общества.

Заключение

Проанализировав исторический опыт и современную политику социализации цыганских общин, автор пришел к следующим выводам:

- большинство цыган РФ вопреки сложившемуся стереотипу не вели паразитический образ жизни, а постоянно искали себе заработок, нанимаясь на самые различные виды работ;
- ранний советский опыт показал готовность и способность различных цыганских групп к коллективному труду и тягу к социализации и нормальному образу жизни;
- механизмы государственного управления социализацией национальных меньшинств советского периода необходимо использовать как пример успешного исторического опыта в реализации современных проблем с компактными цыганскими поселениями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бугай Н.Ф. Забытые страницы жизни. Сообщества цыган в Союзе ССР: 1930–1960-е годы // Приволжский научный вестник. 2015. № 7 (47). С. 46–65. EDN: UCEKUN
2. Килин А.П. Политика перевода цыган на оседлый образ жизни: проблемы реализации (1926–1937) // Документ. Архив. История. Современность : сб. науч. тр. Вып. 5. Екатеринбург : Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2005. С. 187–223. EDN: VQKYSF
3. Гуцалов А.А. Цыгане: традиционная культура и современный мир // Наследие веков. 2015. № 4 (4). С. 44–55. EDN: VTKPOZ
4. Деметер Н.Г. Цыгане на постсоветском пространстве и в Европе: исторические, социальные и культурные перспективы // Этнографическое обозрение. 2011. № 3. С. 120–130. EDN: NUZZXX
5. Ковалёва А.И. Социализация // Знание. Понимание. Умение. 2004. № 1. С. 139–143. EDN: IJUGBP
6. Гуденкова О.И., Ребышева Л.В. Социокультурные процессы в цыганских общинах Тюмени (результаты социологического исследования) // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2023. Т. 16. № 2. С. 9–20. <https://doi.org/10.31660/1993-1824-2023-2-9-20> EDN: QJPIMC
7. Михайлова Е.А., Хайкин С.Р. Методические особенности исследования закрытых этнических групп: опыт организации первого репрезентативного опроса цыган в России // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2016. № 3 (133). С. 68–79. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2016.3.05> EDN: XDGOQH
8. Голованов В.И., Анфимова А.Ю. Совершенствование мер по предотвращению разжигания межнациональной розни и экстремизма // Муниципальная академия. 2025. № 2. С. 39–47. https://doi.org/10.52176/2304831X_2025_02_39 EDN: BTPFOR
9. Всесоюзная перепись населения 1939 года: основные итоги / под ред. Ю.А. Полякова. М. : Наука, 1992. 256 с.
10. Деметер Н.Г., Черных А.В., Тишков В.А., Смирнова-Сеславинская М.В., Цветков Г.Н., Махотина И.Ю. и др. Цыгане. М. : Наука, 2018. 614 с. EDN: UDCHBC

11. Черных А.В. Цыгане — кэлдэраы в России во второй половине XIX — начале XX века // Вестник Пермского университета. История. 2018. № 1 (40). С. 138–148. <https://doi.org/10.17072/2219-3111-2018-1-138-148> EDN: YVOJRG
12. Бриль М. Трудящиеся цыгане в ряды строителей социализма // Революция и национальности. 1932. № 7. С. 60–66.
13. Герман А. Цыгане вчера и сегодня. М. : Учпедгиз, 1931. 100 с.
14. Габбасов С. Цыгане : сб. статей. Екатеринбург : Издательские решения, 2024. 214 с.
15. Анфимова А.Ю., Голованов В.И. Исторический опыт политики великодержавного интернационализма в СССР как фактор сохранения целостности российской государственности // Муниципальная Академия. 2025. № 2. С. 59–68. https://doi.org/10.52176/2304831X_2025_02_59 EDN: DIMGJA
16. Шайдунов В.Н., Сапронова Н.А. Цыганская преступность в России: история и современное состояние // Вопросы истории. 2021. № 10–2. С. 110–128. <https://doi.org/10.31166/VoprosyIstorii202110Statyi57> EDN: NPNZMF
17. Бугай Н.Ф. Проблемы трудовой занятости российских цыган в постсоветский период // Труды Института российской истории РАН. 2013. № 11. С. 311–330. EDN: SDZIQT
18. Сеславинская М.В. Этносоциальные риски: цыганское меньшинство в современном обществе // Социальные трансформации культуры: наблюдаемые тенденции и перспективы : сб. статей. СПб. : Эйдос, 2013. С. 251–266.

Информация об авторе:

Анфимова Анна Юльевна — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Московский международный университет, Россия, 125040, Москва, Ленинградский пр-кт, д. 17 (ORCID: 0000-0003-4402-8323) (SPIN-код: 1087-8197) (e-mail: ladyannstyle@mail.ru).



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-502-508


EDN: LMPWZM

Research article / Научная статья

Administrative sovereignty in the age of algorithmic governance: challenges and prospects for policy autonomy of the BRICS states

Bhargav R. Moundekar  , Gauri S. Sharma 

MIT Art, Design & Technology University, Pune, India

 himanshu0701rm@gmail.com

Abstract. Governments worldwide are increasingly turning to artificial intelligence (AI) and algorithmic systems to improve service delivery, manage resources, and respond to citizens' needs. These tools promise efficiency, precision, and cost savings, making them highly attractive for policymakers. However, for particularly emerging digital powers like India and Russia — the rapid spread of algorithmic governance raises a critical dilemma: can these countries harness innovation without eroding their own administrative and policy autonomy? This study explores algorithmic governance as the integration of AI into decision-making in public administration. While such systems have the potential to modernize governance, they also pose risks to administrative sovereignty, especially when states depend heavily on foreign technologies. In developing contexts, structural weaknesses such as fragile institutions, limited domestic innovation, and reliance on global technology firms intensify this vulnerability. Drawing on theories of technological determinism, bureaucratic autonomy, and digital colonialism, the study examines India and Russia as case studies. The findings reveal opportunities for efficiency and transparency but also highlight risks of exclusion, bias, and dependency. The study argues that the tension between modernization and autonomy demands a framework for algorithmic sovereignty, which emphasizes ethical AI use, domestic technological development, and institutional safeguards to ensure that technology serves governance rather than governs it.

Keywords: AI-driven governance, institutional independence, national digital autonomy, policy self-determination, developing world, technological dependency, bureaucratic autonomy, algorithmic impact on decision-making



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

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

Article history:

The article was submitted on 18.06.2025. The article was accepted on 27.08.2025.


For citation:

Moundekar BR, Sharma GS. Administrative sovereignty in the age of algorithmic governance: challenges and prospects for policy autonomy of the BRICS states. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):502–508. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-502-508>
EDN: LMPWZM

Административный суверенитет в эпоху алгоритмического управления: вызовы и перспективы политической автономии в странах БРИКС

Б.Р. Маундекар  , Г.С. Шарма 

Университет искусств, дизайна и технологий MIT, Пуна, Индия

 himanshu0701rm@gmail.com

Аннотация. Государства по всему миру активно внедряют системы искусственного интеллекта (ИИ) и алгоритмические решения для повышения эффективности предоставления государственных услуг, управления ресурсами и реагирования на потребности граждан. Эти технологии обещают эффективность, точность и сокращение издержек, что делает их особенно привлекательными для политиков. Однако для таких новых цифровых держав, как Индия и Россия — стремительное распространение алгоритмического управления порождает ключевую дилемму: способны ли они использовать инновации, не подрывая собственный административный и политический суверенитет? Рассмотрено алгоритмическое управление как интеграция ИИ в процессы принятия решений в сфере государственного администрирования. Обладая потенциалом модернизации управления, подобные системы одновременно создают риски для административного суверенитета, особенно в условиях высокой зависимости государств от зарубежных технологий. В контексте национального развития такие структурные слабости, как хрупкость институтов, ограниченные возможности внутреннего инновационного развития и зависимость от глобальных технологических корпораций усиливают уязвимость. Опираясь на теоретические подходы технологического детерминизма, бюрократической автономии и цифрового колониализма, авторы проанализировали Индию и Россию. Полученные результаты демонстрируют возможности для повышения эффективности и прозрачности, но также риски исключения, предвзятости и зависимости. Сделан вывод о том, что противоречия между модернизацией и автономией требуют формирования концепции алгоритмического суверенитета, основанной на этическом использовании ИИ, развитии национальных технологий и институциональных гарантиях, обеспечивающих служение технологий интересам управления, а не их подмену.

Ключевые слова: цифровое регулирование, технологическая независимость, суверенитет данных, развивающиеся страны, влияние ИИ на управленческие решения

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

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

История статьи:

Поступила в редакцию 18.06.2025; принята к публикации 27.08.2025.

Для цитирования:

Moundekar B.R., Sharma G.S. Administrative sovereignty in the age of algorithmic governance: challenges and prospects for policy autonomy of the BRICS states // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 502–508. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-502-508> EDN: LMPWZM

Introduction

Artificial intelligence (AI) is reshaping the functioning of governments. From detecting fraud and predicting crime hotspots to managing welfare distribution, algorithms are increasingly embedded in public administration. While digital technologies bring speed and efficiency, they also create governance concerns, especially in countries dependent on foreign-made systems [1].

For the BRICS states, where infrastructure, regulatory frameworks, and technical expertise remain uneven, the adoption of algorithmic tools often depends on global technology corporations or foreign governments. These systems may not be aligned with local needs or values and can weaken the ability of national administrations to adapt policies. The key question emerges: ***Does technological adoption risk compromising administrative sovereignty in exchange for modernization?***

The aim of the study is to determine the correlation between digital modernization and the political sovereignty of Russia and India.

India and Russia provide instructive comparisons. India emphasizes citizen participation and inclusion, whereas Russia pursues centralized control. Despite their differences, both countries face the challenge of leveraging AI to enhance governance while protecting institutional autonomy and democratic accountability.

Theoretical Framework

Several theoretical lenses inform this analysis:

1. **Bureaucratic Autonomy:** rooted in Weber's theory of rule-based governance, bureaucratic autonomy stresses insulation from external pressures. In the age of AI, autonomy is increasingly tied to a state's capacity to design, regulate, and monitor algorithms [2].
2. **Technological Determinism:** this perspective argues that technological advances often drive societal change. By adopting ready-made algorithms, governments may unconsciously accept external biases embedded in their design, thereby shaping policy outcomes [3].
3. **Digital Colonialism:** this concept refers to the dominance of developing nations by technologically powerful actors. Wholesale import of AI tools can result in local administrations losing decision-making independence [4].

4. **Algorithmic Sovereignty**: a proposed response, where states assert control over algorithmic systems by building domestic capacity, establishing regulatory oversight, and ensuring AI is aligned with public values [5].

Methodology

This study employs **Qualitative Comparative Analysis (QCA)** to investigate India and Russia's approaches to AI in governance. These countries were selected because:

- Both have national AI strategies and significant public-sector investments in digital programs.
- They represent contrasting governance styles — India's decentralized democratic model and Russia's centralized, security-driven approach.

Sources of data include:

- Government reports and policy documents¹.
- Publications from international think tanks and policy research institutes [4; 7].
- Peer-reviewed academic literature and expert commentaries [2; 3; 5; 6].

Case Studies

A. India

India integrates AI into its **Digital India** mission, which seeks to use technology to empower citizens and improve public service delivery.

- **Aadhaar**: launched in 2009, this biometric ID covers over one billion individuals and has reduced fraud in welfare delivery. However, critics raise concerns about privacy, consent, and the exclusion of citizens who fail biometric authentication² [6].

- **Predictive Policing in Uttar Pradesh**: algorithms are used to forecast crime-prone areas. Yet, evidence suggests such tools replicate societal biases, disproportionately affecting marginalized groups³ [1].

- **PMGDISHA**: a digital literacy program targeting rural India, where AI is applied to personalize learning and assess outcomes⁴.

¹ Press Information Bureau, Government of India. Official press releases. New Delhi: Press Information Bureau. URL: <https://pib.gov.in> (accessed: 17.05.2025); Digital India Mission. India AI: National AI Portal of India. New Delhi: Government of India. URL: <https://indiaai.gov.in> (accessed: 25.05.2025); President of the Russian Federation. Decree No. 490 on the development of artificial intelligence in the Russian Federation. 10 October 2019. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910100003> (accessed: 17.05.2025).

² Press Information Bureau, Government of India. Official press releases. New Delhi: Press Information Bureau. URL: <https://pib.gov.in> (accessed: 17.05.2025).

³ President of the Russian Federation. Decree No. 490 on the development of artificial intelligence in the Russian Federation. 10 October 2019. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910100003> (accessed: 17.05.2025).

⁴ Digital India Mission. India AI: National AI Portal of India. New Delhi: Government of India. URL: <https://indiaai.gov.in> (accessed: 25.05.2025).

- **My Gov:** A citizen engagement platform that incorporates AI for real-time sentiment analysis, enabling participatory governance at scale⁵.
- **B. Russia**
 - Russia treats AI as both a developmental priority and a matter of national security.
 - **Moscow Smart City Project:** Characterized by mass surveillance, facial recognition, and traffic monitoring, the initiative boosts urban management but raises questions about privacy and civil liberties [4; 6].
 - **Federal Tax Service:** AI-driven fraud detection has improved compliance but lacks transparency, leaving taxpayers uncertain about how decisions are reached [4].
 - **Digital Economy Programme:** The national AI roadmap targets global leadership by 2030, with emphasis on Russian innovation and open-source tools. The National AI Strategy, approved by Presidential Decree No. 490 (2019), formalizes this goal.

Results

Findings reveal several common governance challenges:

- **Foreign Dependence:** India in particular relies heavily on imported technologies, raising issues of contextual appropriateness and data sovereignty [1, 3, 4].
- **Opacity of Algorithms:** Lack of explainability creates gaps in accountability and public trust [2; 7].
- **Bias in AI Systems:** Datasets reflecting historical inequalities risk reinforcing discrimination in policy implementation [1; 3].
- **Accountability Gaps:** Ambiguity persists over responsibility when algorithms influence or determine outcomes [5; 6].
- **Privacy Concerns:** Extensive data collection without robust legal protections creates risks of misuse and surveillance [4].
- **Regulatory Lag:** Both states struggle to adapt legal frameworks to the pace of technological change, particularly regarding ethics and citizen redress [2; 5].

Discussion

AI adoption presents a complex paradox for governance: while it significantly improves efficiency, speed, and administrative responsiveness, it simultaneously creates risks of weakening accountability structures. In India, participatory initiatives such as **My Gov** are intended to broaden inclusion and encourage citizen feedback. However, the reliance on foreign-developed systems often generates a gap between the country's policy goals and the technological models being deployed [1]. For example, credit-assessment algorithms designed for global markets may

⁵ Digital India Mission. India AI: National AI Portal of India. New Delhi: Government of India. URL: <https://indiaai.gov.in> (accessed: 25.05.2025).

overlook local socio-economic factors, leading to the unintended exclusion of rural or marginalized groups who might otherwise qualify for state benefits.

In contrast, Russia prioritizes domestic technological development as a means of minimizing foreign dependence. While this approach strengthens control over critical infrastructure, it introduces a different set of challenges. Heavy reliance on surveillance-driven projects and opaque algorithmic decision-making erodes public confidence in institutions and limits civic participation.

Both experiences demonstrate how algorithmic governance risks shifting authority from democratic deliberation to **technocratic rule**, where data models outweigh human judgment. Such a transition produces not only technical fragility but also a **democratic deficit**, as citizens lose both visibility into and influence over how decisions are made [7].

Recommendations

To safeguard **algorithmic sovereignty**, the following measures are essential:

1. **Strengthen Domestic AI Ecosystems:** Expand research, invest in universities, and encourage local startups; promote open-source solutions [5].

2. **Inclusive Design Processes:** Involve administrators, technologists, civil society, and citizens in shaping AI systems [7].

3. **Legal and Ethical Frameworks:** Introduce legislation mandating transparency, explainability, and fairness in all public-sector AI [2].

4. **Capacity Building:** Train bureaucrats to understand and question AI decisions; establish AI ethics units within government [5].

5. **Citizen Awareness:** Expand digital literacy so citizens know their rights in interactions with automated systems⁶.

6. **Regional Cooperation:** Build Global South alliances to create standards and avoid dependence on unregulated external technologies [1].

Conclusion

AI today functions not merely as a technological instrument but as a political and administrative force that reshapes how decisions are taken, whose voices are prioritized, and what values are embedded in governance systems. For the BRICS states, this transformation is particularly significant, as they must simultaneously pursue modernization and preserve their autonomy. The paradox is clear: AI promises efficiency, precision, and innovation, yet it can also erode transparency, accountability, and sovereignty when adopted without adequate safeguards.

The comparative experiences of India and Russia illustrate this tension. India has attempted to harness AI for inclusion and citizen participation, yet its dependence on foreign-designed technologies has sometimes resulted in outcomes

⁶ Digital India Mission. India AI: National AI Portal of India. New Delhi: Government of India. URL: <https://indiaai.gov.in> (accessed: 25.05.2025).

misaligned with local contexts. Russia, by contrast, seeks to strengthen domestic innovation and strategic control but often does so through opaque, surveillance-heavy approaches that limit citizen agency. Both trajectories underscore the risks of overreliance — whether on external providers or on centralized state apparatuses.

Going forward, the path toward **algorithmic sovereignty** must involve a deliberate balance between technological adoption and democratic oversight. This requires transparent institutions, accountable regulatory frameworks, citizen engagement, and regional collaboration. Only by embedding ethical and human-centered principles into AI governance can developing nations modernize without sacrificing their policy independence and administrative sovereignty.

REFERENCES

1. Sætra HS. A shallow defence of a technocracy of artificial intelligence: examining the political harms of algorithmic governance in the domain of government. *Technology in Society*. 2020;62:101283. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2020.101283> EDN: TLFEKU
2. Wirtz BW, Weyerer JC, Geyer C. artificial intelligence and the public sector — applications and challenges. *International Journal of Public Administration*. 2019;42(7):596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
3. Morozov E. *To Save Everything, Click Here: The Folly of Technological Solutionism*. New York: Public Affairs; 2013.
4. Couldry N, Mejias UA. Data colonialism: rethinking big data's relation to the contemporary subject. *Television New Media*. 2019;20(4):336–349. <https://doi.org/10.1177/1527476418796632>
5. Bigo D, Isin E, Ruppert E. *Data Politics: Worlds, Subjects, Rights*. London: Routledge; 2019.
6. Narayanan A, Vallor S. Why software engineering courses should include ethics coverage. *Communications of the ACM*. 2014;57(3):23–25. <https://doi.org/10.1145/2566966>
7. Danaher J. The threat of algocracy: reality, resistance and accommodation. *Philosophy & Technology*. 2016;29(3):245–268. <https://doi.org/10.1007/s13347-015-0211-1> EDN: SSAYVR

Information about the authors:

Bhargav R. Moundekar — Associate Professor, MIT School of Indian Civil Services, MIT Art, Design & Technology University, Rajbaug Educational Campus, Loni Kalbhor, Pune, 412201, India (ORCID: 0009-0005-8728-0483) (e-mail: himanshu0701rm@gmail.com).

Gauri S. Sharma — Student, MIT School of Indian Civil Services, MIT Art, Design & Technology University, Rajbaug Educational Campus, Loni Kalbhor, Pune, 412201, India (ORCID: 0009-0007-9917-2986) (e-mail: gaurisharma.ml.m@gmail.com).

Информация об авторах:

Маундекар Бхаргав Р. — доцент, Школа индийской гражданской службы МИТ, Университет искусств, дизайна и технологий МИТ, Индия, 412201, Пуна, Лони Калбхор, учебный кампус Раджабауг (ORCID: 0009-0005-8728-0483) (e-mail: himanshu0701rm@gmail.com).

Шарма Гаури С. — студент, Школа индийской гражданской службы МИТ, Университет искусств, дизайна и технологий МИТ, Индия, 412201, Пуна, Лони Калбхор, учебный кампус Раджабауг (ORCID: 0009-0007-9917-2986) (e-mail: gaurisharma.ml.m@gmail.com).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-509-519

EDN: LKGGTV

Research article / Научная статья

Digital twin and BIM adoption in construction project management: a quantitative expert-based study

Luan M. Nguyen¹ , Luat V. Nguyen², Kien V. Vu¹ , Ngoc T. Pham¹

¹Thuyloi University, Hanoi, Vietnam

²Ton Duc Thang University, Ho Chi Minh, Vietnam

thinhtls@tlu.edu.vn

Abstract. This study investigates the role of Digital Twin (DT) services in facilitating the adoption of Building Information Modeling (BIM) in construction project management. Despite growing interest in digital transformation within the Architecture, Engineering, and Construction (AEC) industry, empirical evidence on how DT influences BIM implementation remains limited. To address this gap, a structured questionnaire was developed through an extensive literature review and distributed to 53 professionals actively engaged in BIM and DT applications, including contractors, consultants, and academics. The collected data were analyzed using SPSS with reliability tests (Cronbach's Alpha), Pearson correlation, independent-samples t-tests, and one-way ANOVA with post-hoc analysis. The results revealed strong internal consistency of the survey instrument (Cronbach's Alpha = 0.944), confirming the robustness of the measurement scale. Correlation analysis showed significant positive associations between DT service factors and BIM adoption ($p < 0.01$). Group comparisons demonstrated that perceptions of DT's contribution to BIM adoption varied across organizational roles, with notable differences between contractors, consultants, and research institutions ($p < 0.05$). These findings highlight the synergistic relationship between DT and BIM, suggesting that integrating DT services can enhance BIM utilization and overall project performance. The study contributes to academic knowledge and professional practice by providing empirical evidence of DT's enabling role in digital transformation. Practical implications include guiding policymakers, project managers, and technology providers in making informed decisions regarding DT-enabled BIM adoption. Although limited by its sample size and geographic scope, this research lays the groundwork for future studies employing larger international datasets and advanced statistical modeling. The results confirm the critical importance of DT services in accelerating successful BIM implementation across the construction sector.

Keywords: virtual replica, information modeling systems, project delivery in construction, innovation diffusion, data-driven assessment, digital shift in AEC

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

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

Article history:

The article was submitted on 28.06.2025. The article was accepted on 26.08.2025.

© Nguyen N.M., Nguyen L.V., Vu K.V., Pham N.T., 2025







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

For citation:


Nguyen NM, Nguyen LV, Vu KV, Pham NT. Digital twin and BIM adoption in construction project management: a quantitative expert-based study. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):509–519. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-509-519> EDN: LKGGTV

Цифровой двойник и внедрение BIM в управлении строительными проектами: количественное исследование, основанное на мнении экспертов

Л.М. Нгуен¹ , Л.В. Нгуен², К.В. Ву¹ , Н.Т. Фам¹  

¹Университет Тхюйлой, Ханой, Вьетнам

²Университет Тон Дык Тханг, Хошимин, Вьетнам

 thinhtls@tlu.edu.vn

Аннотация. Рассмотрена роль сервисов цифрового двойника (DT) в содействии внедрению информационного моделирования зданий (BIM) в управлении строительными проектами. Несмотря на растущий интерес к цифровой трансформации в отрасли архитектуры, строительства и эксплуатации (АЕС), эмпирические данные о том, как DT влияет на использование BIM, остаются ограниченными. Для восполнения этого пробела на основе обширного анализа литературы разработана структурированная анкета, распространенная среди 53 специалистов, активно работающих с BIM и DT, включая подрядчиков, консультантов и представителей академической среды. Собранные данные проанализировали с помощью SPSS, включая тест надежности (альфа Кронбаха), корреляцию Пирсона, t-тест для независимых выборок и однофакторный дисперсионный анализ (ANOVA) с пост-хок проверкой. Результаты показали высокую внутреннюю согласованность опросника (альфа Кронбаха = 0,944), что подтверждает надежность шкалы измерения. Корреляционный анализ выявил значительные положительные связи между факторами сервисов DT и внедрением BIM ($p < 0,01$). Сравнительный анализ показал, что восприятие вклада DT в использование BIM различается в зависимости от организационной роли, при этом существенные различия наблюдаются между подрядчиками, консультантами и научно-исследовательскими учреждениями ($p < 0,05$). Эти результаты подчеркивают синергетическую взаимосвязь между DT и BIM, указывая на то, что интеграция сервисов DT может повысить эффективность применения BIM и результативность проектов в целом. Исследование вносит вклад как в академическую литературу, так и в профессиональную практику, предоставляя эмпирические доказательства роли DT в цифровой трансформации. Практическая значимость заключается в поддержке решений политиков, руководителей проектов и поставщиков технологий относительно внедрения BIM, поддерживаемого DT. Несмотря на ограниченность выборки и географии, исследование создает основу для будущих работ с использованием международных данных и расширенного статистического моделирования. Полученные результаты подтверждают критическую важность сервисов DT для успешного внедрения BIM в строительной отрасли.

Ключевые слова: виртуальная модель, моделирование объектов, координация проектов в строительстве, освоение инноваций, эмпирическая оценка, эволюция отрасли АЕС

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

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

История статьи:

Поступила в редакцию 28.06.2025; принята к публикации 26.08.2025.

Для цитирования:

Nguyen N.M., Nguyen L.V., Vu K.V., Pham N.T. Digital twin and BIM adoption in construction project management: a quantitative expert-based study // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 509–519. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-509-519> EDN: LKGGTV

Introduction

Over the past decade, the construction industry has undergone a significant digital transformation, with Building Information Modeling (BIM) emerging as a key methodology to enhance project coordination, cost estimation, scheduling, and lifecycle decision-making [1; 2]. Despite these recognized benefits, BIM adoption faces substantial challenges, including limited interoperability, high implementation costs, resistance to organizational change, and shortages of skilled personnel — especially in developing regions [3; 4].

Simultaneously, the emergence of Digital Twin (DT) technologies has offered opportunities for real-time connectivity between physical assets and their digital counterparts, enabling advanced simulation, predictive analytics, and operational control [5; 6]. Although previous reviews have outlined the enabling technologies and conceptual synergies between DT and BIM [7; 8], empirical studies exploring how DT implementation affects BIM uptake in real construction practice remain limited.

Existing literature is dominated by conceptual models and theoretical discussions, with a notable lack of quantitative validation from practitioners' perspectives [9; 10]. This gap is particularly relevant as organizations increasingly invest in digital transformation initiatives without clear evidence on return or implementation effectiveness.

To address this gap, the current study investigates the perceptions of industry professionals regarding how DT services influence BIM adoption in construction project management. The study's objectives are to:

- Quantitatively assess the perceived impact of DT services on BIM adoption.
- Examine the correlations between specific DT capabilities and BIM utilization.
- Identify organizational factors affecting perceptions of DT–BIM integration.
- Provide empirical evidence to support strategic digital technology investments.

Purpose of the study is to investigate how DT services influence the adoption of BIM in construction project management. By capturing the perspectives of industry professionals, this research aims to provide empirical evidence on the relationship between specific DT capabilities and the extent of BIM utilization. Furthermore, the study seeks to identify how different organizational roles, such as contractors, consultants, and researchers, perceive the value of DT-enabled tools in enhancing BIM implementation. Ultimately, the findings are intended to support strategic decision-making among stakeholders in the Architecture, Engineering, and Construction (AEC) sector regarding digital transformation investments.

Materials and methods

This study employs a quantitative survey-based methodology to evaluate industry experts' perceptions of how DT services influence the adoption of BIM in construction project management. The research design comprised the following stages:

Survey instrument design: The questionnaire was developed based on a thorough review of existing BIM–DT integration literature, using validated constructs from studies such as Deng et al. [9] and Omrany et al. [10].

Sample and data collection: A purposive sampling strategy targeted 53 professionals engaged in BIM and/or DT implementation, including contractors, consultants, and academic/research institutes. Invitations were sent electronically, and responses were collected online between March and May, 2025.

Reliability and validity assessment: Cronbach's Alpha was computed to assess the internal consistency of each construct. An alpha coefficient surpassing 0.90 confirmed high reliability, consistent with established quantitative research standards [11].

Descriptive and inferential statistical analysis: Descriptive statistics (mean, standard deviation) characterized respondents' demographic and organizational profiles. Pearson correlation analysis examined relationships between DT-related variables and BIM adoption levels.

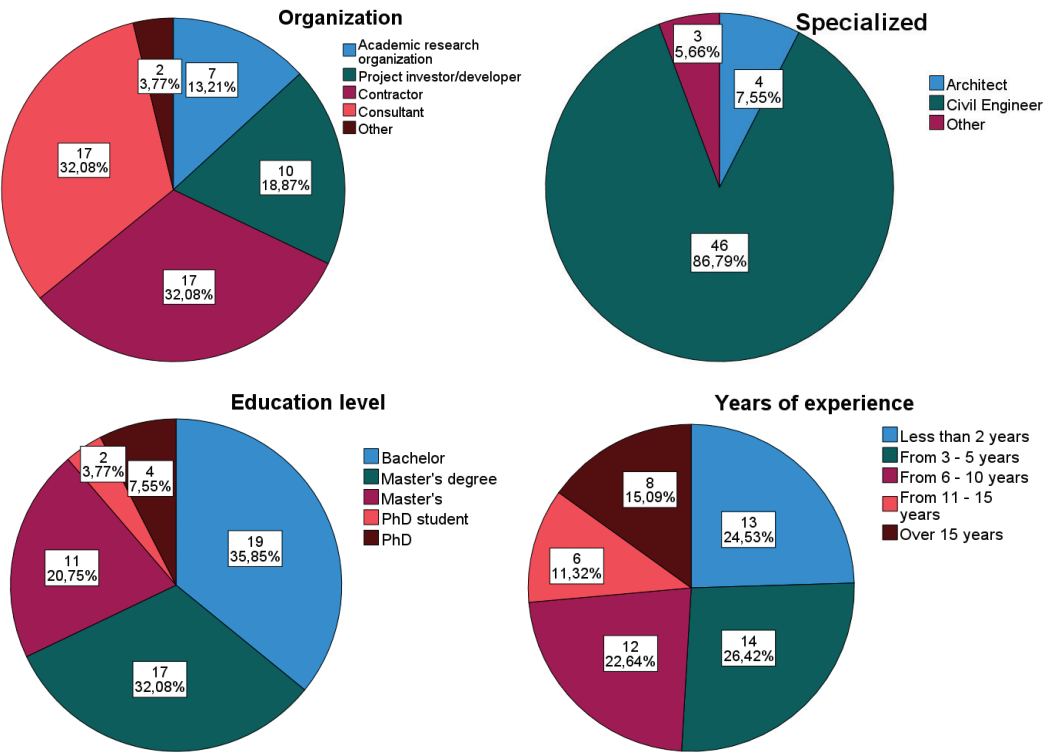
Data normality and diagnostic tests: Normality of responses was verified using skewness and kurtosis metrics. Homogeneity of variances was checked via Levene's test. These tests ensured the validity of parametric inferential procedures.

This methodology integrates best practices from empirical research in AEC digital technology adoption [12], enabling robust interpretation of data that bridges theory and practice. By leveraging statistical rigor, this study aims to provide defensible evidence on the impact of DT services on BIM uptake within the construction industry, operationalized through practitioners' perceptions.

Results

A total of 53 industry professionals participated in the survey. The majority were civil engineers, followed by architects and other related specialists. The demographic breakdown of the respondents is summarized in Figure, which presents key characteristics such as professional roles, specialization areas, education levels, and years of experience.

The internal consistency of the survey items measuring DT services' influence on BIM adoption was tested using Cronbach's Alpha. The result yielded a value of 0.944, exceeding the commonly accepted threshold of 0.70 for reliability, and demonstrating strong internal consistency among the items. Table 1 presents the item-total statistics, including each item's correlation with the overall scale and the effect on Cronbach's Alpha if the item were deleted, thereby confirming the robustness of the measurement construct.



Demographic characteristics of survey respondents
 Source: made by L.M. Nguyen, K.V. Vu with the use of MS Word.

Table 1

Cronbach’s Alpha and item-total statistics assess the internal consistency of survey items related to the DT services’ influence on BIM adoption

Item-Total Statistics					
N	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Y1	37.00	45.269	0.769	0.778	0.938
Y2	37.04	44.691	0.789	0.775	0.938
Y3	36.85	44.631	0.773	0.781	0.938
Y4	37.11	43.141	0.806	0.711	0.937
Y5	37.19	45.156	0.741	0.748	0.940
Y6	37.02	44.865	0.777	0.748	0.938
Y7	36.96	45.691	0.768	0.799	0.939
Y8	36.98	45.057	0.747	0.820	0.939
Y9	37.19	46.964	0.633	0.660	0.943
Y10	37.13	44.617	0.800	0.846	0.937
Y11	37.08	45.994	0.700	0.667	0.941
					0.944

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Table 2

Results of normality testing for survey items, showing means, standard deviations, skewness, and kurtosis values to assess the distributional characteristics of the data

Descriptive Statistics									
N	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
Y1	53	2	5	3.75	0.806	0.025	0.327	−0.667	0.644
Y2	53	2	5	3.72	0.841	−0.020	0.327	−0.661	0.644
Y3	53	2	5	3.91	0.861	−0.378	0.327	−0.492	0.644
Y4	53	1	5	3.64	0.963	−0.420	0.327	−0.112	0.644
Y5	53	1	5	3.57	0.844	−0.215	0.327	0.569	0.644
Y6	53	1	5	3.74	0.836	−0.488	0.327	0.959	0.644
Y7	53	2	5	3.79	0.769	−0.150	0.327	−0.327	0.644
Y8	53	2	5	3.77	0.847	−0.331	0.327	−0.356	0.644
Y9	53	2	5	3.57	0.772	0.421	0.327	−0.456	0.644
Y10	53	2	5	3.62	0.837	0.004	0.327	−0.548	0.644
Y11	53	2	5	3.68	0.803	−0.037	0.327	−0.459	0.644
Valid N (listwise)	53								

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Pearson’s correlation test revealed substantial and statistically significant positive relationships ($p < 0.01$) among the DT-related variables (Y1–Y11). Correlation coefficients ranged from 0.342 to 0.799, suggesting a consistent perception of DT services’ positive contribution to BIM adoption, as reflected in the correlation matrix presented in Table 3.

Independent-samples t-tests comparing respondents from organizations with and without BIM adoption showed no statistically significant differences across most items ($p > 0.05$). At the same time, one-way ANOVA was performed to assess variations across different organizational roles. Descriptive group statistics for the BIM adoption comparison are provided in Table 4, with detailed t-test results in Table 5. The outcomes of the ANOVA, highlighting differences in perceptions across organizational roles, are summarized in Table 6.

Table 3

The Pearson correlation matrix shows statistically significant relationships concerning BIM adoption among DT-related variables (Y1–Y11)

		Correlations										
N	Corellation	Y1	Y2	Y3	Y4	Y5	Y6	Y7	Y8	Y9	Y10	Y11
Y1	Correlation	1	0.747	0.714	0.653	0.575	0.587	0.537	0.593	0.505	0.686	0.559
Y2	Correlation	0.747	1	0.653	0.609	0.583	0.685	0.711	0.665	0.488	0.610	0.575
Y3	Correlation	0.714	0.653	1	0.724	0.605	0.633	0.580	0.683	0.342	0.617	0.623
Y4	Correlation	0.653	0.609	0.724	1	0.728	0.645	0.599	0.630	0.537	0.664	0.644
Y5	Correlation	0.575	0.583	0.605	0.728	1	0.680	0.511	0.452	0.620	0.608	0.585
Y6	Correlation	0.587	0.685	0.633	0.645	0.680	1	0.751	0.512	0.594	0.542	0.616
Y7	Correlation	0.537	0.711	0.580	0.599	0.511	0.751	1	0.695	0.655	0.653	0.482
Y8	Correlation	0.593	0.665	0.683	0.630	0.452	0.512	0.695	1	0.494	0.799	0.485
Y9	Correlation	0.505	0.488	0.342	0.537	0.620	0.594	0.655	0.494	1	0.545	0.391
Y10	Correlation	0.686	0.610	0.617	0.664	0.608	0.542	0.653	0.799	0.545	1	0.674
Y11	Correlation	0.559	0.575	0.623	0.644	0.585	0.616	0.482	0.485	0.391	0.674	1

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Table 4

Group statistics comparing mean scores of DT-related items (Y1–Y11) between respondents from companies implementing BIM and those not implementing BIM

Group Statistics					
N	Is your company implementing BIM?	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Y1	Yes	17	3.76	0.970	0.235
	No	36	3.75	0.732	0.122
Y2	Yes	17	3.71	0.849	0.206
	No	36	3.72	0.849	0.141
Y3	Yes	17	4.06	0.899	0.218
	No	36	3.83	0.845	0.141
Y4	Yes	17	3.53	1.231	0.298
	No	36	3.69	0.822	0.137
Y5	Yes	17	3.65	0.702	0.170
	No	36	3.53	0.910	0.152
Y6	Yes	17	3.65	0.786	0.191
	No	36	3.78	0.866	0.144
Y7	Yes	17	3.76	0.831	0.202
	No	36	3.81	0.749	0.125
Y8	Yes	17	3.59	1.004	0.243
	No	36	3.86	0.762	0.127
Y9	Yes	17	3.53	0.717	0.174
	No	36	3.58	0.806	0.134
Y10	Yes	17	3.47	1.007	0.244
	No	36	3.69	0.749	0.125
Y11	Yes	17	3.53	0.717	0.174
	No	36	3.75	0.841	0.140

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Table 5

Independent-samples t-test results comparing the means of DT-related items (Y1–Y11) between organizations implementing and not implementing BIM

Independent Samples Test										
N Assumed/Not		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95 % Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
Y1	Assumed	3.753	0.058	0.061	51	0.951	0.015	0.240	-0.466	0.496
	Not assumed.			0.055	24.934	0.956	0.015	0.265	-0.531	0.561
Y2	Assumed	0.011	0.915	.065	51	0.948	-0.016	0.250	-0.518	0.485
	Not assumed.			-0.065	31.472	.0948	-0.016	0.250	-0.526	0.493
Y3	Assumed	0.000	0.988	0.888	51	0.379	0.225	0.254	-0.284	0.735
	Not assumed.			0.868	29.761	0.392	0.225	0.260	-0.305	0.756
Y4	Assumed	5.652	0.021	-0.579	51	0.565	-0.165	0.285	-0.737	0.407
	Not assumed.			-0.503	22.982	0.620	-0.165	0.328	-0.844	0.514
Y5	Assumed	1.137	0.291	0.477	51	0.636	0.119	0.250	-0.383	0.622
	Not assumed.			0.523	39.962	0.604	0.119	0.228	-0.341	0.580
Y6	Assumed	0.023	0.879	-0.528	51	0.600	-0.131	0.248	-0.628	0.366
	Not assumed.			-0.547	34.417	0.588	-0.131	0.239	-0.616	0.355
Y7	Assumed	0.231	0.633	-0.179	51	0.859	-0.041	0.228	-0.499	0.418
	Not assumed.			-0.172	28.691	0.864	-0.041	0.237	-0.526	0.444
Y8	Assumed	3.123	0.083	-1.097	51	0.278	-0.273	0.249	-0.772	0.226
	Not assumed.			-0.994	25.040	0.330	-0.273	.275	-0.838	0.293
Y9	Assumed	0.430	0.515	-0.235	51	0.815	-0.054	0.229	-0.514	0.407
	Not assumed.			-0.245	35.072	0.808	-0.054	0.220	-0.500	0.392
Y10	Assumed	3.055	0.087	-0.907	51	0.369	-0.224	0.247	-0.719	0.272
	Not assumed.			-0.816	24.678	.422	-0.224	0.274	-0.789	0.342
Y11	Assumed	0.396	0.532	-0.932	51	0.356	-0.221	0.237	-0.696	0.255
	Not assumed.			-0.987	36.477	0.330	-0.221	0.223	-0.674	0.232

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Table 6

One-way ANOVA results comparing DT-related item scores (Y1–Y11) across different organizational roles

ANOVA						
N Dispersion		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Y1	Between Groups	3.366	4	0.841	1.327	0.274
	Within Groups	30.445	48	0.634		
	Total	33.811	52			
Y2	Between Groups	4.409	4	1.102	1.636	0.181
	Within Groups	32.345	48	0.674		
	Total	36.755	52			
Y3	Between Groups	5.343	4	1.336	1.932	0.120
	Within Groups	33.185	48	0.691		
	Total	38.528	52			
Y4	Between Groups	6.379	4	1.595	1.831	0.138
	Within Groups	41.810	48	0.871		
	Total	48.189	52			
Y5	Between Groups	8.762	4	2.190	3.721	0.010
	Within Groups	28.257	48	0.589		
	Total	37.019	52			
Y6	Between Groups	5.126	4	1.282	1.973	0.114
	Within Groups	31.176	48	0.649		
	Total	36.302	52			
Y7	Between Groups	1.235	4	0.309	.503	0.734
	Within Groups	29.482	48	0.614		
	Total	30.717	52			
Y8	Between Groups	1.824	4	0.456	.617	0.652
	Within Groups	35.459	48	0.739		
	Total	37.283	52			
Y9	Between Groups	2.522	4	0.631	1.062	0.386
	Within Groups	28.497	48	0.594		
	Total	31.019	52			
Y10	Between Groups	3.613	4	0.903	1.320	0.276
	Within Groups	32.839	48	0.684		
	Total	36.453	52			
Y11	Between Groups	8.477	4	2.119	4.057	0.007
	Within Groups	25.071	48	0.522		
	Total	33.547	52			

Source: developed by L.M. Nguyen, L.V. Nguyen.

Conclusion

This study explored how DT services influence the adoption of BIM in construction project management by surveying a diverse group of professionals and applying rigorous statistical analysis. The research provides empirical evidence that DT technologies play a meaningful role in strengthening BIM-based practices.

Beyond validating the connection between DT and BIM, the study uncovers nuanced differences in perception among different organizational roles — consultancy firms. In particular, they appear to recognize greater benefits from DT-enabled workflows than contractors and research institutions.

The results contribute to the broader discourse on digital transformation in the Architecture, Engineering, and Construction sector.

Despite its contributions. The study has limitations that open avenues for future research, such as the relatively small sample size.

REFERENCES

1. Alsofiani MA. Digitalization in infrastructure construction projects: a PRISMA-based review of benefits and obstacles. *arXiv*. 2024. URL: <https://arxiv.org/abs/2405.16875v1> (accessed: 27.10.2024). <https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.16875>
2. Nguyen TD, Adhikari S. The role of BIM in integrating digital twins in building construction: a literature review. *Sustainability*. 2023;15(13):10462. <https://doi.org/10.3390/su151310462> EDN: XVFUGI
3. Alsofiani MA. Developing a comprehensive measurement tool for assessing the rate of BIM adoption in the construction industry. *arXiv*. 2024. URL: <https://arxiv.org/abs/2405.19755> (accessed: 27.10.2024). <https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.19755>
4. Ndwandwe M, Kuotcha W, Mkandawire T. Building information modeling: Implementation challenges in the Malawian construction industry. *Frontiers in Built Environment*. 2024;10. <https://doi.org/10.3389/fbuil.2024.1474032> EDN: DDSXEI
5. Adebiyi TA, Ajenifuja NA, Zhang R. Digital twins and civil engineering phases: reorienting adoption strategies. *Journal of Computing and Information Science in Engineering*. 2024;24(10):100801. <https://doi.org/10.1115/1.4066181> EDN: BMLSXO
6. Perera DGJ, Osei-Kyei R, Rashidi M. Digital twin application in the construction industry: a literature review. *Journal of Building Engineering* 2021;40:102726. <https://doi.org/10.1016/j.jobbe.2021.102726> EDN: FNENNP
7. Zhu H, Hwang BG, Tan YZ, Wei F. Building on digital twin: overcoming barriers and unlocking success in the construction industry. *Journal of Construction Engineering and Management* — ASCE. 2024;150(10):04024142. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)CO.1943-7862.0002465](https://doi.org/10.1061/(ASCE)CO.1943-7862.0002465) EDN: QJLIFY
8. Alnaser AA, Hassan Ali A, Elmousalami HH, Elyamany A, Gouda Mohamed A. Assessment framework for BIM-digital twin readiness in the construction industry. *Buildings*. 2024;14(1):268. <https://doi.org/10.3390/buildings14010268> EDN: UBWXWG
9. Deng M, Menassa CC, Kamat VR. From BIM to digital twins: a systematic review of the evolution of intelligent building representations in the AEC-FM industry. *Journal of Information Technology in Construction*. 2021;26:58–83 <https://doi.org/10.36680/j.itcon.2021.005> EDN: QECLFC
10. Omrany H, Al-Obaidi KM, Husain A, Ghaffarianhoseini A. Digital twins in the construction industry: A comprehensive review of current implementations, enabling technologies, and future directions. *Sustainability*. 2023;15(14):10908. <https://doi.org/10.3390/su151410908> EDN: DBDIDK
11. Fellows RF, Liu AMM. *Research Methods for Construction*. 5th ed. John Wiley & Sons; 2021.

12. Wao JO. Quantity surveying and its association with building information modeling (BIM) and digital twin (DT). *Journal of Scientific Research and Management (JSRM)*. 2024;12(12):92–100. <https://doi.org/10.18535/jsrm/v12i12.cs01> EDN: AEGTDJ

Information about the authors:

Luan M. Nguyen — Master student, Thuyloi University, 175 Tay Son st., Hanoi, 100000, Vietnam (ORCID: 0009-0004-3547-7375) (e-mail: minhluan1102@gmail.com)

Luat V. Nguyen — Researcher, Intelligent Civil Computing Group, Ton Duc Thang University, 19 Nguyen Huu Tho st., Ho Chi Minh, 700000, Vietnam (ORCID: 0000-0001-5569-874X) (e-mail: ng.vuluat1910@gmail.com).

Kien V. Vu — Master Student, Thuyloi University, 175 Tay Son st., Hanoi, 100000, Vietnam (ORCID: 0009-0002-7535-4519) (e-mail: kienvuvan@tlu.edu.vn).

Ngoc T. Pham — Doctor of Engineering Sciences, Professor, Thuyloi University, 175 Tay Son st., Hanoi, 100000, Vietnam (ORCID: 0000-0002-4928-6236) (e-mail: thinhtls@tlu.edu.vn).

Информация об авторах:

Нгуен Луан М. — магистрант, Университет Туйлои, Вьетнам, 100000, Ханой, ул. Тайшон, д. 175 (ORCID: 0009-0004-3547-7375) (e-mail: minhluan1102@gmail.com).

Нгуен Луат Ву — исследователь, группа интеллектуальных вычислений в гражданском строительстве, Университет Тон Дык Тханг, Вьетнам, 700000, Хошимин, ул. Нгуен Хуу То, д. 19 (ORCID: 0000-0001-5569-874X) (e-mail: ng.vuluat1910@gmail.com).

Ву Кьен Ван — магистрант, Университет Туйлои, Вьетнам, 100000, Ханой, ул. Тайшон, д. 175 (ORCID: 0009-0002-7535-4519) (e-mail: kienvuvan@tlu.edu.vn).

Фам Нгок Тхинь — доктор технических наук, профессор, Университет Туйлои, Вьетнам, 100000, Ханой, ул. Тайшон, д. 175 (ORCID: 0000-0002-4928-6236) (e-mail: thinhtls@tlu.edu.vn).



DOI: 10.22363/2312-8313-2025-12-4-520-530

EDN: LEHQWM

Research article / Научная статья

Economics as a catalyst for national development in Nigeria: The 21st century experience

Ladan O. Nasirudeen^{1,2}  , Hamza Mohammed², Ahmed U. Egye² 

¹Universiti Sains Malaysia, *George Town, Malaysia*

²Isa Mustapha Agwai I Polytechnic, *Lafia, Nigeria*

 nashon1420@gmail.com

Abstract. Economics as a discipline has been envisaged as an engine of development. This is because it imbibes on the learners the spirit of patriotism which engenders national development. It also imbibes in a man an apparatus of change in mind and a technique of thinking which reposition him to a clearer understanding of Economic problems and proffers solution to such problem in line with Economic situation in the society. This study therefore takes a critical review of the benefits such as, economic empowerment, private sector production, and diversification of production base, economic virtues, self-reliance, and self-dependence associated with economics as a discipline. The prevailing atmosphere conducive for enhance economic development such as good political environment, creative of dynamic entrepreneur, economic and social infrastructure, was highlighted. The study is anchored on development theory and functionalist theory as the theoretical framework. An x-ray of some of the hindrances of development such as poverty, fraud, infrastructural decay, high business taxes, and frequent power failure were discussed. Finally, recommendations that are capable of reducing poverty to tackle the issue of fraudulent activities such as forgery, 419, embezzlement, money laundering was proffered. It was also recommended that the issue of frequent power failure in the country should be re-positioned while the infrastructural development such as road construction and rehabilitation be treated as a matter of urgency. Business taxes are also to be streamlined to follow the proceedings of other taxes in the country. This will encourage the entrepreneurs to invest and expand already existing investment that can boost productivity and enhance national development.

Keywords: financial systems, growth driver, state progress, West Africa

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

Acknowledgements. The authors gratefully acknowledge the management of Isa Mustapha Agwai I Polytechnic for providing the cyberspace necessary to conduct this research successfully.

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

© Nasirudeen L.O., Mohammed H., Egye A.U., 2025



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

Article history:

The article was submitted on 20.06.2025. The article was accepted on 28.08.2025.


For citation:

Nasirudeen LO, Mohammed H, Egye AU. Economics as a catalyst for national development in Nigeria: the 21st century experience. *RUDN Journal of Public Administration*. 2025;12(4):520–530. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-520-530> EDN: LEHQWM

Экономика как катализатор национального развития в Нигерии: опыт XXI в.

Л.О. Насирудин ^{1,2}, Х. Мохаммед², А.У. Эгье² 

¹Университет наук Малайзии, Джорджтаун, Малайзия

²Политехнический институт им. Исы Мустафы Агвай I, Лафия, Нигерия
 nashon1420@gmail.com

Аннотация. Экономика как дисциплина рассматривается в качестве двигателя развития. Это объясняется тем, что она формирует у обучающихся дух патриотизма, способствующий национальному развитию, а установки к внутренним преобразованиям и технику мышления, которые нацеливают их на более глубокое понимание экономических проблем и выработку решений в соответствии с экономическими реалиями общества. В данном исследовании выделены факторы, способствующие ускорению экономического развития Нигерии, такие как благоприятная политическая среда, создание динамичного предпринимательства, экономическая и социальная инфраструктура. Исследование опирается на теорию развития и функционалистскую теорию как теоретические основания. Представлен анализ ряда препятствий на пути экономического развития страны, включая бедность, мошенничество, деградацию инфраструктуры, высокие налоги на бизнес и частые перебои с подачей электроэнергии. В заключение предложены рекомендации, направленные на снижение уровня бедности и решение проблемы мошеннической деятельности, включая подделку документов, мошенничество «419», присвоение средств и отмывание денег. Также рекомендовано устранение частых перебоев в электроснабжении, а развитие инфраструктуры, включая строительство и реконструкцию дорог, рассматривать как задачу первоочередной важности. Налогообложение бизнеса предлагается упорядочить в соответствии с общей системой налогообложения страны. Это будет стимулировать предпринимателей к инвестициям и расширению уже существующих вложений, что, в свою очередь, способно повысить производительность и ускорить национальное развитие.

Ключевые слова: финансовые системы, драйвер роста, прогресс государства, Западная Африка

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

Благодарности. Авторы выражают признательность руководству Политехнического института имени Исы Мустафы Агвай I за предоставление киберпространства, необходимого для успешного проведения исследования.

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

История статьи:

Поступила в редакцию 20.06.2025; принята к публикации 28.08.2025.

Для цитирования:

Nasirudeen L.O., Mohammed H., Egye A.U. Economics as a catalyst for national development in Nigeria: the 21st century experience // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2025. Т. 12. № 4. С. 520–530. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2025-12-4-520-530> EDN: LEHQWM

Introduction

Man is a complex nature living in a complex society. So, to achieve the needed objectives in live, man needs hard work and dedication to succeed. This calls for different types of struggle. He struggles to eat, drink, produce, distribute and exchange goods and services to attain maximum satisfaction in live. Usually, economics as a discipline help individuals in the society to build up a body of principles which equips him with the tools of economic analysis. These principles enable him to understand current issues and problems confronting the society. Economics provides training in techniques of thinking. It develops individuals to acquire powers of critical thinking which will necessitate him to the bases of other development. Even from the time of creation, man is regarded as an economic man because of his ideas and values concerning things that were created. He thought of right values and names to things created and apportioned them according to its economic values. In line with this, Onah [1] points out that economics as a subject imbibes in a man the spirit of initiation by influencing him to apportion values to various economic activities. He maintains that these economic activities influence on ailing individuals in the society to achieve its desired objective in life through judicious use of scare resources. To him, the problem of choice, scale of preference and opportunity cost always arises in our daily life but the problems of how to use the scare resources in the economy to produce goods and services are very prominent. Therefore, economics as a discipline inculcate in a man the right way on how best to use the limited resources with minimum waste in terms of production and exchange.

In the same vein, Okereke [2] opines that economics is very vital in man's life because it is an instrument of social transformation and social change. This is because economics helps in bringing up members of the society in different professional endeavor needed to fit into adult hood that could be used to reflect economic needs of the society. These systems exert a change in overall economic development since it creates in individuals certain desired attitudes and behavior required for rapid economic transformation and development. Accordingly, Anyanwuocha [3] is of view that economic insight derivable from economics as a discipline does not only free the mind of the individuals from the shackles of destiny and choice but also equips him with knowledge and skills with which to appreciate the numerous economic problems of the society. Thus, the solution to different economic problems such as what to produce, how to produce and for whom will the goods and services be produced are usually resolved through

critical thinking required for making logical contribution towards economic growth and development.

In general term therefore, economics imbibes in a man an apparatus of change in mind and a technique of thinking which reposition him to a clearer understanding of economic problems and proffers solution to such problems in line with economic situation in the society. Therefore, **the aim of the study** is to explain various approaches through which economics as a discipline can be directed to achieve the desired economic growth and development of Nigeria.

Concepts of Economic Development

Economic development according to Idoko [4] refers to economic growth plus improvement in the distribution of wealth that leads to a higher quality of life that crosses a wider spectrum of the society. This involves an improvement in nutrition, health, and education of the lowest income group(s) with attendant reduction in infant mortality. Accordingly, Todaro [5], sees economic development to involve all the complex consequences of growth whether planned or unplanned, positive or negative or neutral arising from the changes in production methods, employment pattern, population growth, foreign trade and urbanization to mention but a few. He stressed that both physical and human resources play a crucial role in the process of development which benefits accruing from economics as a discipline is unveiled. Such benefits according to Ojo [6] include the following:

Economic Empowerment

Economic empowerment according to NEEDS [7] involves different ways through which an individual could be exposed to better his/her life and the life of the society. This is achieved through different productive opportunities for empowerment and wealth creation which empowers individuals to take advantage of these opportunities through investment to curtail the rate of poverty in our society. Economics as a discipline exposes one to different opportunities in life and make such individuals to be self-contented, dedicated, and initiate ideas which will be useful in terms of growth and development.

Private Sector Promotion

Economics as a discipline enhances individual initiative and creativity resulting to private sector promotion. This according to Okereke [2] makes most enterprising entrepreneurs with proper education to invest in private sector which in turn creates job and wealth in the economy leading to sustainable economic growth and development.

Diversification of production Base

Economics as a discipline imbibe in individuals in the society the spirit of creative thinking, while creative thinking is an outcome of economic diversification [1]. Therefore, through creative thinking in the economy, individual firms develop the spirit of how to channel their limited resources to different productive ventures in the economy to make them productive. This according to Ikpeze (1988) makes the economy to grow and develop in all areas of productive ability.

Economic virtues

Virtues according to Okpanachi [8] are the act of being patriotic and discipline in all areas of human endeavor. Therefore, economic virtues expose individuals to selfless services and makes them honest and dedicated to their duty by transmitting in them the spirit of change in behavior and attitude needed for rapid economic growth and development.

Theoretical framework

The theoretical framework is drawn on several development theories and economic strategies that explain how economic policies and structures can drive sustainable national growth and transformation.

Key Theoretical Foundations

I. Development Theory and Functionalist Theory

These theories underpin the understanding that economic development leads to the improvement of human lives and societal structures. Development theory focuses on how economies evolve and grow, while functionalist theory emphasizes the role of institutions and structures in maintaining societal stability and progress. This framework is often used to analyze Nigeria's development challenges and potentials.

II. New Structuralist Economics and Growth Identification and Facilitation Framework (GIFF)

The New Structuralist approach, applied through the GIFF, is pivotal in Nigeria's recent economic development discourse. It stresses structural transformation through economic diversification, technological innovation, infrastructure development, institutional reforms, and industrial upgrading. The GIFF helps identify sectors with latent comparative advantages-such as agriculture, light manufacturing, and agro-industrialization-that can catalyze inclusive growth and job creation in Nigeria.

III. Human Capital Theory

Investing in human capital, particularly education and health, is recognized as essential for sustainable economic development. This theory posits that improving the skills and health of the workforce enhances productivity and innovation capacity, which in turn drives economic growth and national development.

IV. Modernization, Dependency, World Systems, and Globalization Theories

Post-World War II economic development theories offer perspectives on Nigeria's underdevelopment and the paths to progress. Modernization theory advocates for adopting Western-style economic and social systems; dependency theory critiques the exploitative global economic order; world systems theory situates Nigeria within a global capitalist system; and globalization theory considers the opportunities and challenges of global economic integration. These theories collectively highlight the need for Nigeria to diversify away from oil dependency and develop indigenous, people-centered economic policies.

Application in Nigeria's 21st Century Experience

- Nigeria's Economic Recovery and Growth Plan (ERGP, 2017–2020) embodies these theoretical insights by aiming for structural transformation through tackling growth constraints, leveraging private sector dynamism, promoting social inclusion, and fostering innovation and youth empowerment.
- The focus on agro-led industrialization and light manufacturing is a practical application of the New Structuralist approach, aiming to move Nigeria up the agricultural value chain and create jobs.
- The emphasis on institutional reforms and better governance reflects functionalist theory's concern with stable and effective institutions for development.
- Human capital investment is prioritized to address skill shortages that currently limit technological advancement and industrial growth.

The theoretical framework integrates development and functionalist theories with New Structuralist economics and human capital theory, enriched by insights from classical and contemporary development theories. It underscores economic diversification, structural transformation, institutional reform, and human capital development as critical levers for Nigeria's national development in the 21st century. This framework explains why economic policies focusing solely on oil revenue have been insufficient and highlights the need for a broad-based, inclusive growth strategy to realize Nigeria's development aspirations.

Self-Reliance and Self Dependence

Economics as a discipline helps individuals to be trained in the field of self-contentment through hard work, and dedication. It also spurs individuals to be self-enterprising in different field of endeavor and makes them to be self-dependent and

self-reliance in the production of goods and services with least cost combination. This eventually leads to overall economic growth and development. However, even though economics as a discipline is regarded as an engine of development, it is pertinent to note that the workability of it in any economy is determined by the prevailing economic situation capable of engendering rapid growth and development. Such prevailing economic situation as proposed by Idoko [4] in Tordoro [5] include the followings

Good political Environment

Usually, for any economic development to be harnessed in any economy, good political environment conducive for economic development must be provided. This means that the political leaders must possess a clear sense of direction that is capable of gearing the economy into sustainable economic development. Consequently, it has been noted that existence of political stability will not only enhance rapid investment in different sectors of the economy but will foster rapid growth and development.

Creative and Dynamic Entrepreneur

Entrepreneurship has a major role to play in promoting economic development. Apart from coordinating and controlling factors of production to make them productive, a creative and dynamic entrepreneurship tries out new production methods out of the existing ones for a wider profit. Accordingly, a dynamic entrepreneurship is expected to take risks and introduce innovations to various business opportunities with the hope of enhanced growth and development.

Economic and Social Infrastructure

According to Ojo [6], economic and social infrastructures are bases of economic development. This is because economic infrastructures such as: road, railways, and airports, and other communication systems to mention but a few are very crucial in any economy if development is to take place. Hence, for any meaningful development to be embarked upon, necessary economic and social infrastructures have to be put in place to enhance efficient distribution of goods and services in the economy.

Nationalism

Nationalism has a positive influence on economic developments [1]. This is because nationalism engenders self-reliance and makes a country increasingly impendent of foreign aids. It provides in a country and individuals an ideological indigenization and other economic measures required for economic development. It is expected to make Nigerians to patronize Nigerian made goods instead

of foreign goods. Having examined critically the bases of economics as a discipline in fostering economic development through conducive atmosphere, it will be imperative to pinpoint some of the hindrance that militates against achieving the said desired objectives.

Such hindrances among other things includes:

Poverty

Poverty is the state of being poor. It is a state of material limitations which is due to insufficient food, inadequate clothing, or shelter. It is defined as lack of income or resources to satisfy one's minimum needs. It is regarded as a situation of low income or low per capita consumption. According to Obadan [9], poverty leads to deprivation of one's opportunity in life. It makes an individual who is enterprising to feel that he or she is cheated. Therefore, poverty negates individual productivity and encourages social devices such as bribery and corruption, embezzlement of public funds and money laundering which can destabilize the economic activities of the country.

Fraud

Closely related to poverty is fraud. Fraud means the kind of swindle, forgery, smuggle, trickery and deceit which makes individuals in the economy to involve him/her-self in money making venture. Fraud according to Osuagwu [10] is the worst social problem that negates economic development. This is because fraud often diverts resources meant for national development into private pockets by means of looting.

Frequent power failure

Power such as electricity is usually the power point of development. This is because investment is encouraged in areas where power supply is adequate. More often than not, most people who are enterprising feels discouraged in investing in an area where power supply is not readily available. This according to Osuagwu [10] discourages investment and other economic activities in the country.

Infrastructural decay

Infrastructural developments such as roads, railways, airways, pipe born water, communication to mention but a few are essential attribute for national development [11]. But when most infrastructural amenities are lacking or are in deplorable condition, people are discouraged to invest, and this brings down the pace of development.

Business taxes

Usually, government of various countries of the world imposes taxes on profit of the firms. These taxes are called business or corporate taxes. Such taxes are high in Nigeria and so it discourages many firms from investing in new plants which would have led to increase in growth and economic development of the country.

Findings and Discussions

Findings and results highlight several key themes and insights:

Economic Growth and Structural Transformation

- Nigeria experienced high economic growth averaging 6.8 % per annum before the 2016 recession, but this growth was narrow based, largely dependent on oil and imports, and not inclusive.
- The Economic Recovery and Growth Plan (ERGP) 2017–2020 aimed to address structural challenges by promoting diversification, technological innovation, infrastructure development, and institutional reforms to achieve sustainable and inclusive growth.
- Structural transformation focusing on agro-industrialization and light manufacturing can create jobs, add value to agriculture, and diversify exports beyond oil

Human Capital and Productivity

- Human capital formation is critical for national development, but Nigeria's current labor skills base is insufficient to support the innovation and technology needed for high-skilled industrial transformation.
- Education investment positively impacts economic growth, with studies showing that increasing budget allocation to education significantly enhances growth in both the short and long run.
- Productivity growth remains low compared to peer countries, limiting job creation and living standards; boosting productivity is essential to reduce poverty and harness Nigeria's demographic dividend.

Infrastructure and Economic Integration

- Infrastructure development, especially in power, transportation, and communication, has a positive long-term effect on economic growth. However, some sectors like communication technology showed insignificant or negative impacts, indicating the need for targeted improvements.
- Nigeria's largest capital spending in recent years has been directed at reducing infrastructure deficits, including major power, road, and rail projects, which are expected to catalyze economic activities and integration within the country.

- Economic integration at regional and international levels is crucial for Nigeria's development. While integration has contributed positively, Nigeria is not fully ready for complete economic integration and needs reforms to enhance private sector productivity and trade facilitation.

- Accelerating economic growth and structural transformation requires leveraging Nigeria's natural resources, investing in human capital, and improving governance and coordination across government agencies.

- Bold reforms to boost productivity, diversify the economy, and create jobs are necessary to prevent worsening poverty and to capitalize on a rapidly growing population.

- Focus on sectors with latent comparative advantage such as milled rice, palm oil, apparel, electronics, and vehicle parts can drive export growth and industrial upgrading.

Economics acts as a catalyst for Nigeria's national development in the 21st century by driving structural transformation, improving human capital, expanding infrastructure, and fostering economic integration. However, challenges remain in skills development, productivity, and institutional capacity, which must be addressed through coordinated policy actions to realize sustainable and inclusive growth.

Recommendations

In as much as economics as a discipline is regarded as an engine of development, it is not devoid of hindrances. Such hindrances are expected to be handled with cushions and cares if national development is to be attained. In view of this therefore, the following recommendations are deemed appropriate. Firstly, appropriate measures should be designed and adopted by government of this country to make sure that poverty is reduced to the barest minimum. When this is done, it will reduce fraudulent activities such as, forgery, kidnapping, embezzlement, money laundering, and a host of others. Such monies which would have been diverted to private pockets because of greed could now be channeled to other productive activities in the country thereby resulting to national development. Thus, the current government effort at eradicating poverty is a right step in the right direction and should pursue with vigor. Secondly, the measures adopted by government at present in tackling the issue of fraudulent activities in the country is commendable but should be strengthened in such a way that those involved in such act will live to smell the riot of the law throughout their lifetime. This if properly followed, will act as deterrents to others. Thirdly, government should realize that power supply especially electricity is the major source of any development in the country. For this to succeed, enough budgetary allocation to revitalize this sector should be enforced to make sure that the issue of power as a source of energy is tackled once and for all. Fourthly, infrastructural development such as road construction and rehabilitation, water supply and other infrastructural needs in the country should be treated as a matter of urgency. This if given priority will enhance development especially to the grassroots in the country. Fifthly, business taxes should be streamlined to follow the proceeding of the tax law elsewhere in the world. This will encourage the entrepreneurs to invest and expand already existing investment that can boost productivity and enhance national development.

REFERENCES

1. Onah FE. *Principles of Economics*. Enugu: Fulladu Publishing Company; 2002.
2. Okereke CCS. *Senior Secondary School Economics*. Onitsha: Jet Publishers; 1994.
3. Anyanwuocha RAI. *Fundamentals of Economics for Senior Secondary Schools*. Onitsha: Africana First Publishers Ltd; 2003.
4. Idoko CU. *Principles and Theories of Macroeconomics*. Onitsha: Eye Printing Press; 2003.
5. Todaro MP, Smith SC. *Economic Development*. 9th ed. Boston: Pearson Addison Wesley; 2006.
6. Ojo OO. *“A” Level Economics Textbook for West Africa*. Ibadan: Onibonaje Press & Book Industries (Nig.) Ltd; 1992.
7. International Monetary Fund. *Nigeria: Poverty Reduction Strategy Paper — National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS)*. Washington, DC: International Monetary Fund; 2005.
8. Okpanachi GO, Eyanro PA. *Virtues in Educational Reforms for National Development*. Paper presented at: 3rd National Conference of the School of Education, Kogi State College of Education; July 15–21, 2006; Ankpa, Nigeria.
9. Obadan MI. Analytical framework for poverty reduction: issues of economic growth versus other strategies. In: Nigerian Economic Society, ed. *Poverty Alleviation in Nigeria: Selected Papers for the 1997 Annual Conference*. Ibadan, Nigeria: Nigerian Economic Society; 1997:121–140.
10. Osuagwu PN. *The Effect of Corruption on National Development: A Nigerian Example*. Paper presented at: 3rd National Conference of the School of Education, Kogi State College of Education; 2005; Ankpa, Nigeria.
11. Ebzeev AA, Sudorgin OA, Nesterchuk OA, Ivanov VG. The impact of politics on transport system of the Russian Federation. *Upravlenie/Management*. 2023;11(2):35–44. (In Russ.). <https://doi.org/10.26425/2309-3633-2023-11-2-35-44> EDN: CWTUUU

Information about the authors:

Ladan O. Nasirudeen — Doctoral Researcher in Political Science, School of Social Sciences, Section of Political Science, Universiti Sains Malaysia, George Town, 11800, Malaysia; Senior Lecturer, Department of Local Government Studies, School of Administration and Business Studies, Isa Mustapha Agwai I Polytechnic, P.M.B. 109 Lafia, 950001, Nigeria (ORCID: 0000-0002-4255-1201) (e-mail: nashon1420@gmail.com).

Hamza Mohammed — Senior Lecturer, Department of Public Administration, Isa Mustapha Agwai I Polytechnic, P.M.B. 109, Lafia, 950001, Nigeria (e-mail: alhajihamza@mail.com).

Ahmed U. Egye — Senior Lecturer, Department of Public Administration, Isa Mustapha Agwai I Polytechnic, P.M.B. 109, Lafia, 950001, Nigeria (ORCID: 0009-0008-0150-6923) (e-mail: awajaa1125@gmail.com).

Информация об авторах:

Насирудин Ладан О. — докторант по политическим наукам, Школа общественных наук, секция политологии, Университет наук Малайзии, Малайзия, 11800, Джорджтаун USM; старший преподаватель кафедры муниципального управления, Школа административных и бизнес-исследований, Политехнический институт имени Исы Мустафы Агвай I, Нигерия, 950001, Лафия, а/я 109 (ORCID: 0000-0002-4255-1201) (e-mail: nashon1420@gmail.com).

Мохаммед Хамза — старший преподаватель кафедры государственного управления, Политехнический институт им. Исы Мустафы Агвай I, Нигерия, 950001, Лафия, а/я 109 (e-mail: alhajihamza@mail.com).

Эгье Ахмед У. — старший преподаватель кафедры государственного управления, Политехнический институт им. Исы Мустафы Агвай I, Нигерия, 950001, Лафия, а/я д. 109 (ORCID: 0009-0008-0150-6923) (e-mail: awajaa1125@gmail.com).