ПОЛИТИКА РАЗВИТИЯ: СОВРЕМЕННАЯ ПОВЕСТКА

УДК: [321:338.2]-027.1
ББК: 66.3(0),123
DOI: 10.22394/2304-3369-2020-1-6-20

ГРНТИ: 00.11, 82.13.01, 82.15.01
Код ВАК: 23.00.01, 08.00.05

Я.Ю. Старцев
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 442571

АННОТАЦИЯ:
Статья посвящена выявлению и систематизации актуальных представлений о политике развития, формирующих как исследовательскую повестку, так и повестку дня органов государственной власти и международных организаций, занимающихся развитием.

Для выполнения этой задачи проведён количественный и качественный анализ современных англоязычных научных и институциональных публикаций, посвящённых политике развития. В качестве эмпирических данных использованы наиболее значимые журнальные статьи, монографии и документы международных организаций, связанные с анализом политики развития и опубликованные на английском языке в 2010–2018 гг. В выборку включены 68 журнальных публикаций (наивысшая цитируемость в Web of Science), 83 монографии (смешанные критерии отбора) и 31 официальный документ международных организаций (обобщающие документы ООН, ОЭСР и Всемирного банка).

Методом *tf-idf* выявлены ключевые концепты, которые характеризуют различные политики развития и существенные для них проблемно-тематические сюжеты, с их последующей группировкой по тематическим кластерам, соответствующим типу публикации и регулярности совместного упоминания. С помощью качественного анализа текстов, опирающегося на ключевые концепты, выявлены основные модели политик развития, наиболее часто рассматриваемые в анализируемых текстах: модель государства развития, модель поддерживаемого развития, модель неолиберальной политики развития, модель отказа от роста, модель экономики замкнутого цикла и модель управления переходом к устойчивости.

На основании сравнительной частотности упоминания различных концептов и ключевых характеристик наиболее популярных моделей сделаны выводы о структуре и динамике повестки современных исследований и программно-аналитических документов, относящихся к политике развития.

Исследование выполнено в рамках реализации государственного задания РАНХиГС на 2019 г.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: политика развития, экономическое развитие, приоритеты развития, исследования развития.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Ярослав Юрьевич Старцев, кандидат политических наук, доцент, Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, yaroslav.startsev@ui.ranepa.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Старцев Я.Ю. Политика развития: современная повестка // Вопросы управления. 2020. № 1 (62). С. 6–20.

© Старцев Я.Ю., 2020

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

Постоянство присутствия, регулярная реактуализация проблематики управления развитием, организации развития, осуществления развития очевидным образом показывает, что эти вопросы представляют интерес для органов власти многих государств, специально создаваемых агентств и иных институтов развития, для предпринимательства и общественных организаций. Постоянно обновляющаяся научная литература и программные либо отчётные документы органов публичной власти, государственных и негосударственных, но связанных с общественно значимыми проектами организаций регулярно дополняют, корректируют и трансформируют представления о том, что такое управляемое общественное развитие – или, по меньше мере, такое развитие, которое может быть осмысленным и легитимным содержанием государственной политики. Ввиду того, что большая часть научной деятельности и деятельности международных организаций, связанных с политикой развития, происходит на английском языке, анализ англоязычных публикаций, посвящённых политике развития, представляет специальный интерес; в первую очередь речь должна идти о самых недавних документах и исследованиях.

Исследования политики развития: организационная и дисциплинарная структура

Современные англоязычные исследования, посвящённые политике развития – или политикам развития, ввиду их разнообразия и многочисленности, – отчасти группируются в рамках особого научного направления, исследований развития (*development studies* или опять же просто *development*), но остаются достаточно актуальными как в рамках более классических дисциплин, например – экономики, так и формируя новые, порой достаточно причудливые области исследования, такие как «изучение управления устойчивым переходом». За последние десятилетия в рамках междисциплинарного научного направления «исследования развития» (*development studies*) сменилось несколько парадигм [1], каждая из которых оказывает влияние не только на приоритеты научных исследований, но и на программные документы международных организаций, проекты органов государственной власти, практику государственного управления в разных странах.

Исследовательская литература по вопросам политики (общественного) развития может быть разделена на несколько существенно различающихся блоков. Тематически она распадается на три неравноценных корпуса: 1) исследования, посвящённые социально-экономическим изменениям в развивающихся странах, 2) частично пересекающиеся с ними, но в большей степени сфокусированные на экономико-экологической проблематике исследования устойчивого развития и 3) работы, затрагивающие развитие частных социальных явлений (развитие карьеры, сельских поселений, организаций и так далее). Структурно весь объём литературы можно разделить на две группы: собственно научные исследования академического характера (в рамках таких дисциплин как политическая наука [2], экономика [3], изучение развивающихся стран [4], педагогика [5] и пр.) и официальные документы исследовательского, программного и отчётного характера, подготовленные аналитическими центрами ООН [6], ОЭСР [7], отдельными государственными агентствами либо по их заказу в рамках реализации повестки органов государственной власти и международных организаций. Наконец, с организационной точки зрения речь идёт о монографиях (преимущественно обобщающего характера), научных статьях (в том числе в специали-

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

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

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

За основу отбора публикаций по дисциплинарной принадлежности была принята классификация, используемая в наукометрической системе Web of Science: для анализа изначально отбирались лишь статьи и монографии, отнесённые в этой базе данных к дисциплинарным рубрикам «Экономика» (*Economics*), «Политическая наука» (*Political science*), «Социология» (*Sociology*), «Исследования [политик] развития» (*Development studies*), «Междисциплинарные социальные исследования» (*Social sciences interdisciplinary*), «Государственное и муниципальное управление» (*Public administration*). В несколько отличающейся по структуре рубрикации в Scopus учитывались публикации, отнесённые к категориям «Социальные науки» (*Social sciences*), «Бизнес, менеджмент и учёт» (*Business, management and accounting*), «Экономика, эконометрика и финансы» (*Economics, econometrics and finance*).

Таким образом, были отобраны публикации, тематически относящиеся к политикам развития (тематика задавалась поисковыми фразами и последующей ручной фильтрацией результатов), но не отнесённые системой однозначно к какому-либо узкому тематическому направлению – развитие школьного образования, гендерного равенства, экологическая политика и т.д.

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

Между тем, содержательный анализ отобранных публикаций показал, что большую их часть невозможно однозначно отнести к какой-то одной из названных дисциплин; то же в ещё большей степени справедливо для исследованных нами монографий. В частности,

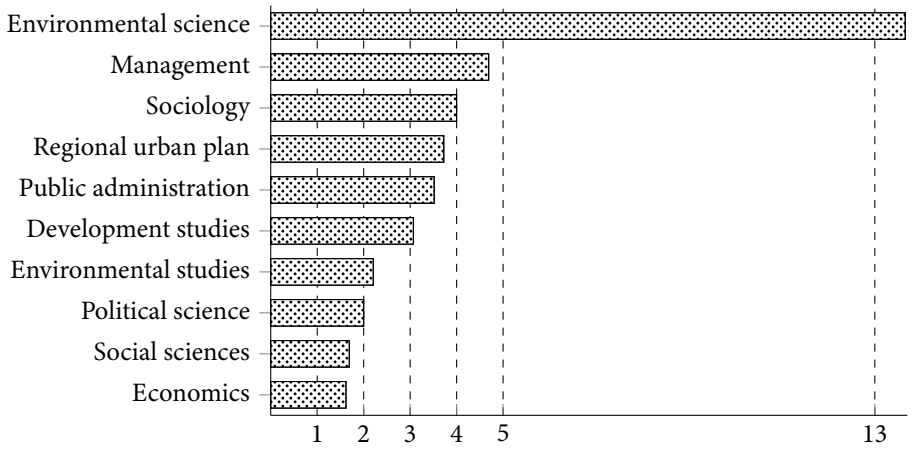


Рисунок 1 – Распределение публикаций по теме «политика развития» по дисциплинарным меткам Web of Science (тыс.)[1]

такие критерии, как академический статус авторов, методологические отсылки в тексте статей (глав в монографиях), академический статус журнала или книжной серии, где появилась данная публикация не позволили осуществить однозначное распределение текстов по научным дисциплинам (за исключением исчезающе малого и нерепрезентативного количества частных исключений). Исследования политик развития оказываются принципиально междисциплинарными – по крайней мере, в том, что касается наиболее общих, сравнительных, теоретико-методологических и/или организационных вопросов их формирования и реализации.

Это подтверждается в значительной степени статистикой распределения наиболее цитируемых публикаций по журналам-источникам, отобранных по указанным выше критериям (таблица 1).

Таким образом, сопоставление источников публикаций убедительно показывает, что исследования политик развития имеют принципиально межотраслевой и междисциплинарный характер. Вместе с тем, достаточно очевиден преимущественно экономический – или связанный с экономикой – уклон большинства изданий, а также несомненно более высокая доля публикаций, связанных с вопросами энергетики и природной среды. Распределение дисциплинарно-тематических меток, через которые в системе Web of Science описываются отобранные статьи, также подтверждает этот вывод (таблица 2; каждая статья может быть связана с несколькими тематическими метками).

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

Частотный анализ повестки

Повестка этих исследований – и, следовательно, перечень актуальных для исследователей вопросов и проблем – может изучаться на материале больших информационных массивов разными способами. Наиболее очевидный подход, широко используемый при анализе повестки СМИ, включает в себя прежде всего сравнительный анализ заголовков [8]. Очевидная простота и информативность этого подхода ограничиваются несколькими соображениями.

[1]Источник: http://wcs.webofknowledge.com.ezproxy.ranepa.ru:3561/RA/analyze.do?product=WOS&field=TASCA_JCRCategories_JCRCategories_en

Таблица 1 – Распределение публикаций, посвящённых политикам развития, по научным журналам, количество высокоцитируемых статей о политиках развития

Оригинальное название журнала	Русский перевод названия журнала	Кол-во статей
Energy Policy	Энергетическая политика	23
Ecological Economics	Экологическая экономика	9
Journal of Economic Literature	Журнал экономической литературы	6
Energy Economics	Экономика энергетики	6
Policy Studies Journal	Журнал исследований публичной политики	4
Food Policy	Продовольственная политика	4
Journal of International Development	Журнал международного развития	4
World Development	Мировое развитие	4
Regional Studies	Региональные исследования	3
Annals of Tourism Research	Анналы туристических исследований	3
Journal of Marriage and Family	Журнал семьи и брака	2
Governance – An International Journal of Administration and Institutions	Соуправление. Международный журнал государственного управления и институциональных исследований	2
Journal of Peasant Studies	Журнал исследований крестьянства	2
Transport Policy	Транспортная политика	2
Habitat International	Международная жилищная политика	2
Economic Systems Research	Исследования экономических систем	2
Science and Public Policy	Наука и публичная политика	2
Small Business Economics	Экономика малого бизнеса	2
Journal of Economic Geography	Журнал экономической географии	2
Sociology-The Journal of the British Sociological Association	Социология. Журнал Британской социологической ассоциации	2
Cambridge Journal of Regions Economy and Society	Кембриджский журнал региональной экономики и региональных сообществ	2
Public Administration	Государственное и муниципальное управление	2
Economic Modelling	Экономическое моделирование	2

Во-первых, заголовки могут иметь неточный, метафорический или чрезмерно общий характер. Применительно к политике развития это ограничение особенно актуально для монографических исследований, название которых по определению не может включать в себя всё многообразие затронутых сюжетов, и для аналитических докладов и отчётов, программных документов международных организаций, часто имеющих типовые и всеохватные заголовки.

Во-вторых, сопоставление заголовков упускает такой параметр, как сравнительный объём исследований: тема или проблема, десятикратно повторённая в заголовках небольших заметок окажется по результатам такого исследования более популярной, чем тема, двадцатикратно повторённая в содержании десяти объёмных исследований, но отражённая в заголовках только двух из них.

Наконец, заголовки отражают представления об актуальности, которых придерживаются авторы и издатели: эти представления подвержены неизбежным субъективным деривациям и могут существенно отличаться от фактической плотности информационного материала, с которым и имеют дело читатели. Иными словами, если мы встанем на позицию адресатов публикаций, посвящённых политикам развития (чиновники, исследователи, коммерческие и некоммерческие акторы развития), для них актуальная повестка будет определяться всё же содержанием публикаций, а не заголовками, что может иметь критическое значение с учётом вышеназванных ограничений.

Аналогичные проблемы возникают и при анализе ключевых слов, списком которых с недавних пор оснащаются все научные публикации. В дополнение можно сказать, что часть значимых для изучения и разработки политики развития документов не предусматривают обязательного наличия ключевых слов (документы институтов развития, органов государственной власти). Во многих случаях ключе-

вые слова представляют собой методологические отсылки, что в рамках задач содержательного исследования повестки лишь усиливает информационный шум.

Частотный анализ в качестве способа выявления актуальной повестки представляется с этой точки зрения более оправданным и более информативным. Мы исходим из предположения, что сравнительная частотность упоминания тех или иных концептов, проблемных областей и ключевых слов (выражений) в текстах исследований, посвящённых политике развития, в гораздо большей степени, чем анализ заголовков или авторских ключевых слов позволяет выявить наиболее актуальную проблематику этих исследований.

Таблица 2 – Распределение публикаций на тему «политика развития» по тематическим меткам Web of Science (2010–2018 гг.)

Тематическая метка статьи	**Русский перевод**	**Кол-во**
Business & Economics	Бизнес и экономика	99
Economics	Экономика	97
Environmental Studies	Окружающая среда	46
Environmental Sciences & Ecology	Окружающая среда и экология	46
Energy & Fuels	Энергетика и топливо	46
Development Studies	Исследования развития	44
Environmental Sciences	Науки об окружающей среде	32
Public Administration	Государственное и муниципальное управление	27
Sociology	Социология	26
Geography	География	22
Political Science	Политическая наука	18
Government & Law	Государство и право	18
Social Sciences – Other Topics	Другие разделы социальных наук	11
Ecology	Экология	9
International Relations	Международные отношения	8
Regional & Urban Planning	Региональное и городское планирование	9
Anthropology	Антропология	6
Social Sciences, Interdisciplinary	Междисциплинарные исследования в социальных науках	6
Public Transportation	Общественный транспорт	6
Management	Менеджмент	6
Agricultural Economics & Policy	Экономика и политика сельского хозяйства	6
Agriculture	Сельское хозяйство	6
Hospitality, Leisure, Sport & Tourism	Гостиничное дело, досуг, спорт и туризм	5
Family Studies	Исследования семьи	4
Health Care Sciences & Services	Здравоохранение, исследования и услуги	4
Social Issues	Социальные проблемы	4
Food Science & Technology	Исследования и технологии продовольствия	4
Nutrition	Питание	4
Business	Бизнес	4
Psychology	Психология	2
Industrial Relations & Labor	Труд и производственные отношения	2
Public, Environmental & Occupational Health	Государство, экология и занятость в здравоохранении	2
Business, Finance	Бизнес и финансы	2
Health Policy & Services	Политика и услуги здравоохранения	2
Communication	Коммуникации	2
Forestry	Лесное хозяйство	2
Psychology, Multidisciplinary	Междисциплинарные исследования в психологии	1
Green & Sustainable Science & Technology	Наука и технологии / «Зелёное» и устойчивое развитие	1
Ergonomics	Эргономика	1
Engineering	Инженерное дело	1
Social Sciences, Mathematical Methods	Математические методы в социальных науках	2
Psychology, Clinical	Клиническая психология	1



Рисунок 2 – Проблемно-тематическая повестка журнальных публикаций о политиках развития (наиболее цитируемые англоязычные публикации 2010–2018 гг.)

Эта задача может быть достаточно успешно решена средствами выявления ключевых слов и выражений с помощью *tf-idf* анализа, то есть построения сравнительной матрицы прямых и обратных частотностей для группы текстов [9]. Анализ проводился с использованием программного пакета *scikit-learn* [10]. Для этого тексты были сгруппированы по трём уже упоминавшимся категориям: журнальные статьи, монографии, документы международных организаций. В отношении каждой группы расчёт частотности проводился отдельно, будучи ориентирован на выявление ключевых 1-, 2-, 3- и 4-грамм. В каждом случае в отчёт включались лишь слова и выражения, не входящие в состав более крупных формулировок, то есть, например, высокочастотное во всех случаях слово «development» не попало в итоговый перечень 1-грамм ни в одной из категорий, поскольку в каждой из них встречается в составе частотных 2-, 3- или 4-грамм, таких как «development intervention» или «network of development evaluation». В качестве стоп-слов был использован стандартный список частотных незначимых слов и выражений из пакета *scikit-learn* и имена собственные, содержащиеся в анализируемых текстах. Кластеризация осуществлена на основе количества совместных упоминаний значимых *n*-грамм в рамках одного предложения, выявляемого и визуализируемого средствами *graphviz* [11].

Результат анализа показывает, что между проблемно-тематическими повестками публикаций трёх типов существуют заметные различия; фактически, они совпадают лишь по очень незначительному количеству позиций. Совпадающие для трёх блоков источников *n*-граммы сводятся к следующему списку: developing countries (развивающиеся страны), SDGs (цели устойчивого развития ООН), decentralization (децентрализация), country (страна), infrastructure (ин-

фраструктура), consumption (потребление), employment (занятость). В остальном проблемная повестка оказывается значительно дифференцированной.

Большое количество смежных тем и высокая плотность проблемных областей свидетельствуют о значительном уровне интегрированности журнальных публикаций по этому параметру; как следствие, многие темы и проблемные области оказываются общими для большинства исследований. Произведённая на основании плотности и частоты связей между ключевыми словами и фразами кластеризация, основанная на регулярности совместного упоминания основных концептов и предметных обозначений, позволяет сформировать концептуальную карту журнальных публикаций 2010–2018 гг., графически представленную на рисунке 2. Количество соединений между отдельными концептами показывает частотность их совместного упоминания, а цветовые области отражают группировку контекстно связанных концептов. Концептуальная карта публикаций достаточно наглядно показывает существование нескольких крупных проблемно-тематических областей:

проблематика перехода к устойчивому развитию, связанная со структурой и организацией государственной политики, соуправлением, исследовательским обоснованием этой деятельности и управлением процессом перехода (область 1 на рисунке 2);

проблематика взаимодействия и соотношения новых – альтернативных – концепций развития: управление знаниями, отказ от роста, экологическая устойчивость развития, приоритет прав человека (область 2 на рисунке 2);

проблематика и риторика доминирующего подхода к развитию: регуляторное и финансовое воздействие, направленное на экономический рост и ограниченное дееспособностью государства (область 3 на рисунке 2);

инструментарий и настоящие проблемы развития в развивающихся странах: активная роль предпринимательской среды и агентств развития, проблемы человеческого капитала, включая утечку мозгов, эмиграцию квалифицированных кадров и проблему оценки результативности политики развития (обл. 4 на рис. 2);

роль государства в проведении политики развития – в частности, в осуществлении инноваций, организации государственной политики, роль государственной службы (обл. 5 на рис. 2).

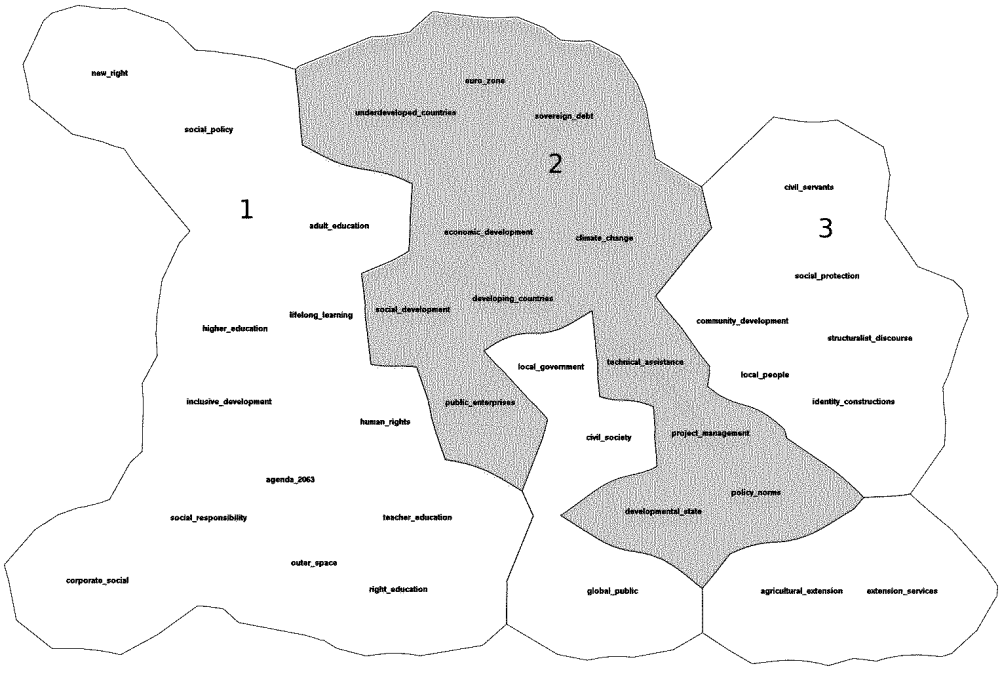


Рисунок 3 – Проблемно-тематическая повестка монографий, посвящённых политикам развития (наиболее значимые англоязычные публикации 2010-2018 гг.)

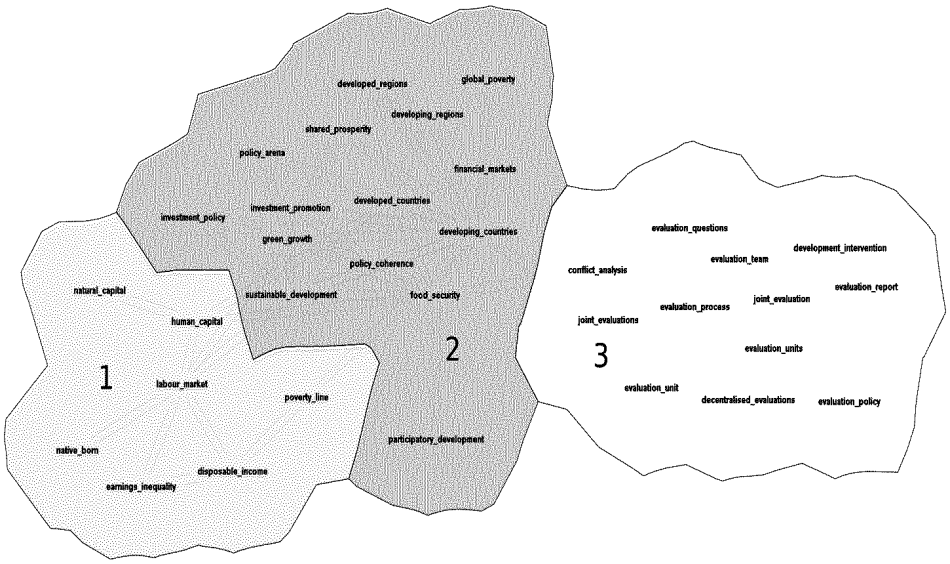


Рисунок 4 – Проблемно-тематическая повестка публикаций международных организаций, посвящённых политикам развития (наиболее значимые англоязычные публикации 2010-2018 гг.)

Монографические исследования отличаются также достаточно высокой концептуальной плотностью и интегрированностью. Вместе с тем, разнообразие тематики и проблем в целом оказывается более заметным; на концептуальной карте, представленной на рисунке 3, это проявляется в сравнительно меньшем количестве общих тематических областей, присутствующих в большинстве публикаций. Однако наличие внутренне связных проблемно-тематических областей также очевидно:

проблематика социального и человеческого развития, прежде всего – это вопросы образования, инклюзивности и ответственности (обл. 1 на рис. 3);

экономические проблемы развития, в т. ч. вопросы технического сотрудничества, суверенного долга, проектного управления, модель государства развития (обл. 2 на рис. 3);

проблематика социокультурных аспектов развития, в том числе роль местных сообществ, местной идентичности, социальной защиты (обл. 3 на рис. 3).

Сравнительная тематическая бедность в официальных публикациях международных организаций, которая хорошо демонстрируется представленным графом (рис. 4), во многом отражает существенные различия фактической повестки международных организаций и её внутреннее разнообразие – в том виде, в каком она проявляется в частотности ключевых слов в анализируемых публикациях. Вместе с тем, наличие общих проблемных областей также достаточно очевидна:

вопросы регулирования труда и уровня жизни, в частности – занятость, бедность, доходы, человеческий капитал (обл. 1 на рис. 4);

система экономических приоритетов и инструментов политики развития – определение предметных областей самой политики, взаимодействие на национальном и региональном уровнях, согласования, продовольственная безопасность, финансовые рынки, гражданское участие (обл. 2);

проблемы инструментов оценки реализуемой политики развития (обл. 3 на рис. 4).

Обзор ключевых проблемных областей даёт основание для нескольких выводов и обобщений. Прежде всего, достаточно очевидно, что в анализируемых публикациях политика развития – это почти всегда экономическая политика: и в стилистике публикаций, и в сравнительной частотности ключевых терминов неизбежны отсылки к организации экономической деятельности и к экономическим показателям либо в качестве общей концептуальной рамки, либо в качестве критикуемого подхода, либо в качестве контекста и так далее. Вместе с тем, анализируемая повестка чрезвычайно нагружена социально, так что с количественной точки зрения задачи социального характера явным образом преобладают. Достаточно существенно, что социальная проблематика выходит за рамки традиционных для по-

литики развития задач помощи бедным, ликвидации нищеты и прочих вопросов, где социальное мыслится экономически, через доходы, занятость и потребление. Во-первых, круг социальных задач оказывается чрезвычайно широк: безусловно лидирует образование и другие формы создания и укрепления человеческого капитала, но присутствует и проблематика формирования и поддержания социальных связей, ценностных систем, семьи. Во-вторых, социальность проявляется не только в определении задач или предметных областей, но и в способах и механизмах формирования либо реализации политик развития: шеринговые практики, неформальные сети, инклюзивность в процессе разработки и реализации политики и так далее. Наконец, чрезвычайно заметным является присутствие постоянных отсылок к роли региональных и местных сообществ как субъектов политик развития: несмотря на то, что общий контекст этой политики становится всё более международным, обязательность региональных и муниципальных инициатив, действия локального масштаба, специфика местных культур становится обязательной отсылкой или непосредственным предметом изучения, организации и планирования.

Модели политики развития

Наряду с отдельными проблемно-тематическими сюжетами, позволяющими выявить кластеризация наиболее частотных лемм – ключевых слов, анализ публикаций за 2010–2018 гг. позволяет обнаружить модели организации политик развития, чаще всего упоминающиеся в анализируемых публикациях. Мы рассматриваем в качестве моделей политик развития представленные в анализируемых публикациях связные описания политик, отвечающие следующим критериям:

1) модель является комплексной, т.е. описывает совокупность взаимосвязанных политик, учитывая условия их формирования, организацию, основные цели и результаты (ожидаемые результаты в случаях, когда модель не апробирована на практике или апробирована частично);

2) модель является достаточно общей, то есть не характеризуется как специфичная или уникальная для какой-то отдельной страны или внутристрановой территории, отрасли или подотрасли;

3) модель является достаточно распространённой и цитируемой, то есть представлена более, чем в одной публикации и опирается на проблемно-тематические концепты, выявленные с помощью частотного анализа, которые могут характеризовать как модель в целом, так и отдельные её элементы.

Кроме того, само наименование модели присутствует в сформированном с помощью метода частотного анализа проблемно-тематическом списке.

Публикации 2010–2018 гг. содержат развёрнутые упоминания, анализ или критику следующих моделей, отвечающих этим критериям: государство развития (*development state*), поддерживаемое развитие (*development assistance, transferring development, policy transfer, development aid*), отказ от роста (*economic degrowth, décroissance*), неолиберальная модель развития (*neoliberalism*), экономика замкнутого цикла (*circular economy*), переход к устойчивости (*transition to sustainability, transition management, sustainability transition*).

Качественный анализ этих моделей позволяет выявить следующие сравнительные характеристики:

1. Государство развития

– цели развития и политики развития – экономический рост, рост уровня жизни, международное влияние; сама политика развития – интегрированный рост, направляемый государством

– соотношение политики роста и политики развития: явные различия отсутствуют, развитие и экономический рост – содержание и результат государственной политики

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: формируется государством совместно с негосударственными и полугосударственными элитами (крупный бизнес, партийное руководство)

– инструменты и механизмы развития: прямое субсидирование экономики и образования, дирижистское государственное регулирование и выбор приоритетных отраслей, импортозамещение, внешние займы, экспортная ориентированность экономики, стимулирую-

щий рост, импорт технологий, создание и расширение инфраструктуры

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ускорение темпов экономического роста, насыщение внутреннего рынка и выход на внешние рынки, повышение уровня жизни, попадание в список стран-лидеров (экономика, уровень жизни, образование и наука).

2. Поддерживаемое развитие

– цели развития и политики развития: комплексная модернизация и подтягивание к западным экономическим и социальным стандартам;

– соотношение политики роста и политики развития: различия отсутствуют, развитие сводится преимущественно к росту, представляя собой содержание и результат воздействия международного сообщества и собственной активности правительства;

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: ключевые решения принимаются международными организациями и странами-лидерами, с вынужденным или добровольным согласием правительств развивающихся стран;

– инструменты и механизмы развития: целевые кредиты, импорт промышленных, аграрных, информационных и социальных технологий, развитие образование, подготовка кадров, инвестиционные проекты, гуманитарные проекты, финансовое регулирование;

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ожидаемые – быстрый и устойчивый социально-экономический рост, фактические – закрепление в роли мировой периферии или полупериферии.

3. Отказ от роста

– цели развития и политики развития: устойчивость функционирования общества, снижение давления на природную среду, достижение человеческого благополучия, ресоциализация общественной жизни, переход к устойчивому существованию, основанному на ценности человеческой личности и благополучия. Политика развития – согласованные государственно-общественные меры, направленные на снижение уровня потребления и производства, формирование нового типа экономических отношений.

– соотношение политики роста и политики развития: развитие противопоставляется росту, основная цель политики развития – замедление и прекращение роста.

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: принципиальная роль соуправления (*governance*) и согласованного принятия и реализации решений всеми социальными акторами.

– инструменты и механизмы развития: дауншифтинг, снижение объёма потребления и производительности, сокращение рабочего дня, гарантированный базовый доход, развитие альтернативной энергетики, стабилизация численности населения.

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ожидаемые – ресоциализация общества, отказ от консумеризма, устойчивость и социальная справедливость; фактические – не реализованы.

4. Неолиберализм

– цели развития и политики развития: экономический рост, повышение экономических показателей и уровня жизни

– соотношение политики роста и политики развития: развитие как рост есть естественный процесс, политика развития есть снятие ограничений, политика развития обеспечивает условия для естественных рыночных изменений.

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: политика определяется правительством

– инструменты и механизмы развития: «Вашингтонский консенсус» (налогово-бюджетная дисциплина, избежание существенного бюджетного дефицита, сокращение бюджетных расходов, общее инфраструктурное финансирование экономического роста, в том числе – затрагивающее преимущественно интересы бедных, в частности – начальное образование, первичная медицинская помощь, налоговая реформа, направленная на расширение налогооблагаемой базы и опирающаяся на снижение налоговых ставок, рыночно определяемый банковский процент и ставка рефинансирования, саморегулирующийся обменный курс национальной валюты, либерализация торговли, импорта, либерализация прямого иностранного инвестирования, привати-

зация государственных предприятий, дерегулирование, гарантия безопасности прав собственности)

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ожидаемые – высокие темпы экономического роста, фактические зависят от исходного состояния развивающихся стран и отраслей, но всегда включают в себя рост экономического неравенства.

5. Экономика замкнутого цикла

– цели развития и политики развития: максимизация пользы от оборота материалов и энергии в рамках цикла «природа – общество – природа», переход к устойчивому развитию (устойчивое развитие – равновесное взаимодействие социальной и природной систем, политика развития – переход к этому состоянию)

– соотношение политики роста и политики развития: напрямую рост и развитие не противопоставляются, но продолжение или ускорение экономического роста рассматривается как потенциальная угроза.

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: политика формируется правительством

– инструменты и механизмы развития: промышленные и социальные технологии (промышленная экология и промышленный симбиоз, промышленные экосистемы, продукт-ориентированные сервисные системы, замкнутые циклы оборота материалов, экоэффективность, концепция нулевых выбросов)

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ожидаемые – устойчивое (= сбалансированное) существование системы «природа – общество», фактические – фрагментарное создание отдельных замкнутых циклов.

6. Переход к устойчивости

– цели развития и политики развития: эволюция социотехнических систем в сторону более устойчивых моделей производства и потребления: развитие – долгосрочный переход к качественно новому состоянию социотехнических систем, политика развития – деятельность государства и общества, способствующая развитию и направляющая его.

– соотношение политики роста и политики развития: экономический рост рассматривается как необязательная составляющая развития; политика роста должна быть подчинена задачам развития.

– основания и порядок формирования и утверждения политики развития: политика развития формируется через процедуры соуправления (*governance*), путём согласования интересов государства, бизнеса, НКО, отдельных заинтересованных групп.

– инструменты и механизмы развития: сочетание таких институциональных форм как социотехнический режим, социотехнические ниши и социотехнический рельеф; переход от базовых технологий к радикальным.

– ожидаемые и фактические результаты политики развития: ожидаемые – появление новых продуктов, услуг, бизнес-моделей, организаций, замещающих или дополняющих существовавшие ранее, а также изменение технологий и институтов, ожиданий потребителей и потребительского поведения; фактические – отдельные примеры.

Проведённый анализ позволяет сделать несколько обобщающих выводов, характеризующих актуальную повестку исследований и программных либо отчётных документов, посвящённых политике развития и представленных в англоязычных публикациях 2010–2018 гг.

Политика развития, несмотря на очевидную междисциплинарность предметной области, рассматривается преимущественно в экономическом контексте, т. е. – как политика экономического развития. В то же время, социально-политические и культурные факторы приобретают всё большее значение: сравнительно недавние модели политик развития (экономика замкнутого цикла, отказ от роста, переход к устойчивости) включают социально-политические процессы в число ключевых факторов, в отличие от более старых моделей, сформировавшихся во второй половине XX в. (государство развития, неолиберальное развитие, поддерживаемое развитие) и ориентированных почти исключительно на экономические показатели.

В современной повестке исследований и действий, связанных с политикой развития, безусловно преобладает процесссный подход. С одной стороны, именно процессность и технологичность являются отличительной чер-

той новых моделей осуществления политики развития (экономика замкнутого цикла, переход к устойчивости, в меньшей степени – отказ от роста), тогда как более старые модели выглядят на этом фоне скорее ориентированными на результат, чем на технологию его достижения. С другой стороны, частотный анализ ключевых концептов показывает, что среди них преобладают не показатели результативности или описание ожидаемых итогов, а анализ процедур достижения целей и деятельности ключевых акторов политики развития.

Государство и связанные с ним организации всё в меньшей степени предстают как эксклюзивные или доминирующие субъекты политики развития: она предполагает всё более широкое участие негосударственных субъектов (в частности, через концепцию и конкретные технологии соуправления), международных организаций, региональных и местных органов власти. Эта тенденция хорошо иллюстрируется как сравнением более старых моделей политики развития с моделями, появившимися в XXI в., так и частотным анализом содержащихся в актуальных публикациях концептов.

Наконец, тематическое сходство и значительная дифференциация проблематики публикаций разного типа подтверждает гипотезу о разной роли журнальных публикаций, монографических исследований и аналитических документов международных организаций в создании и детализации актуальной повестки формирования политики развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Pieterse J.N. Development Theory: Deconstructions / Reconstructions. Sage, 2010.

2. Bazbauers A.R. The World Bank and Transferring Development. Policy Movement through Technical Assistance. Palgrave Macmillan, 2018.

3. Reinert E.S., Ghosh J., Kattel R. Handbook of alternative theories of economic development. Edward Elgar, 2016.

4. Saraswati J., Fine B., Tavasci D. (eds.). Beyond the Developmental State. Industrial Policy into the Twenty-first Century. PlutoPress, 2013.

5. Geert P., Dijk M. The Intrinsic Dynamics of Development // Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences (eds R.A. Scott and S.M. Kosslyn). Wiley & sons, 2015. Pp. 3–15.

6. The 2030 Agenda for Sustainable Development // United Nations [электронный ресурс] URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf (дата обращения: 20.12.2019).

7. OECD Multi-dimensional Country Reviews [электронный ресурс] URL: http://www.oecd.org/development/mdcr.htm (дата обращения: 20.12.2019).

8. Просвирнина Л.Г. Анализ перемен в общественно-политической жизни на основе социолингвистического анализа заголовков английского журнала Economist // Социально-экономические и правовые системы стран евразийской экономической интеграции: Материалы международной научно-практической конференции (Омск, 1–2 марта 2018 г.). Омск: ОГТУ, 2018. С. 292–296.

9. Jones K.S. A statistical interpretation of term specificity and its application in retrieval // Journal of Documentation. 2004. Vol. 60. № 5. Pp. 493–502.

10. Scikit-learn: Machine Learning in Python [электронный ресурс] URL: https://scikit-learn.org (дата обращения: 20.12.2019).

11. Graphviz – Graph Visualization Software [электронный ресурс] URL: https://graphviz.org/ (дата обращения: 20.12.2019).

DEVELOPMENT POLICY: A CONTEMPORARY AGENDA

Ya.Yu. Startsev
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Yekaterinburg, Russia

ABSTRACT:
The paper is bearin on revealing and systematization of current ideas about development policy forming both research agenda and the agenda of public authorities and international organizations involved in development.

To fulfill this task, quantitative and qualitative analysis of modern English-language scientific and institutional publications on development policy is carried out. The most significant journal articles, monographs and documents of international organizations related to development policy analysis and published in English in 2010-2018 were used as empirical data. The sample includes 68 journal publications (highest citation in the Web of Science), 83 monographs (mixed selection criteria) and 31 official documents of international organizations (UN, OECD and World Bank synthesis documents).

The *tf-idf* method identifies the key concepts that characterize different development policies and the themes that are relevant to them, then grouping them into thematic clusters corresponding to the type of publication and the regularity of joint references. The qualitative analysis of the texts based on the key concepts identified the main models of development policies most frequently considered in the analyzed texts: the development state model, the development assistance model, the neoliberal model, the de-growth model, the circular economy model and the sustainability transition model.

Based on the comparative frequency of mentioning various concepts and key characteristics of the most popular models, conclusions were drawn on the structure and dynamics of the agenda of contemporary research and policy analysis documents related to development policy.

KEYWORDS: development policy, economic development, development priorities, development studies.

AUTHORS' INFORMATION:
Yaroslav Yu. Startsev, Cand. Sci. (Political), Associate Professor, Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
66, 8 marta st., Yekaterinburg, 620144, Russia, yaroslav.startsev@ui.ranepa.ru

FOR CITATION: Startsev Ya.Yu. Development policy: a contemporary agenda // Management issues. 2020. № 1 (62). P. 6–20.

REFERENCES

1. Pieterse J.N. Development Theory: Deconstructions / Reconstructions. Sage, 2010. – (In Eng.)

2. Bazbauers A.R. The World Bank and Transferring Development. Policy Movement through Technical Assistance. Palgrave Macmillan, 2018. – (In Eng.)

3. Reinert E.S., Ghosh J., Kattel R. Handbook of alternative theories of economic development. Edward Elgar, 2016. – (In Eng.)

4. Saraswati J., Fine B., Tavasci D. (eds.). Beyond the Developmental State. Industrial Policy into the Twenty-first Century. PlutoPress, 2013. – (In Eng.)

5. Geert P., Dijk M. The Intrinsic Dynamics of Development // Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences (eds R.A. Scott and S.M. Kosslyn). Wiley & sons, 2015. Pp. 3–15. – (In Eng.)

6. The 2030 Agenda for Sustainable Development // United Nations [e-resource] URL: https:

//sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf (date of reference: 20.12.2019). – (In Eng.)

7. OECD Multi-dimensional Country Reviews [e-resource] URL: http://www.oecd.org/development/mdcr.htm (date of reference: 20.12.2019). – (In Eng.)

8. Prosvirnina L.G. Analysis of changes in the social and political life on the basis of sociolinguistic analysis of the English magazine Economist headings // Socio-economic and legal systems of the Eurasian economic integration countries: Proceedings of the international scientific-practical conference (Omsk, March 1–2, 2018). Omsk: OGTU, 2018. Pp. 292–296. [Prosvirnina L.G. Analiz peremen v obshchestvenno-politicheskoy zhizni na osnove sotsiolingvisticheskogo analiza zagolovkov angliyskogo zhurnala Economist // Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye sistemy stran evraziyskoy ekonomicheskoy integratsii: Materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii Omsk, 1–2 marta 2018 g.). Omsk: OGTU, 2018. S. 292–296.]. – (In Rus.)

9. Jones K.S. A statistical interpretation of term specificity and its application in retrieval // Journal of Documentation. 2004. Vol. 60. № 5. Pp. 493–502. – (In Eng.)

10. Scikit-learn: Machine Learning in Python [e-resource] URL: https://scikit-learn.org (date of reference: 20.12.2019). – (In Eng.)

11. Graphviz – Graph Visualization Software [e-resource] URL: https://graphviz.org/ (date of reference: 20.12.2019). – (In Eng.)