

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ М.В.ЛОМОНОСОВА



Факультет
государственного
управления

270 МГУ
1755 2025



ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ISSN 2070-1381

ЭЛЕКТРОННЫЙ ВЕСТНИК

PUBLIC ADMINISTRATION
E-journal (Russia)

#105
2024

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова».

Издатель:

Факультет государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Главный редактор:

Никонов В.А. — доктор исторических наук, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Редакция:

Петрунин Ю.Ю. — заместитель главного редактора, доктор философских наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

Сухарева М.А. — ответственный секретарь, кандидат экономических наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

Федько М.В. — редактор, кандидат филологических наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

Рибрикова А.Г. — технический редактор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Редакционная коллегия:

Никонов В.А. — доктор исторических наук (МГУ, Москва, Россия);

Петрунин Ю.Ю. — доктор философских наук (МГУ, Москва, Россия);

Акаев А.А. — доктор технических наук, академик РАН (МГУ, Москва, Россия);

Барабашев А.Г. — доктор философских наук (НИУ ВШЭ, Москва, Россия);

Воронов А.С. — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

Глазьев С.Ю. — доктор экономических наук, академик РАН (МГУ, Москва, Россия);

Григорьева Н.С. — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

Гулямов С.С. — доктор экономических наук (Агентство статистики, Ташкент, Узбекистан);

Гурский В.Л. — доктор экономических наук (БИП, Минск, Беларусь);

Кудина М.В. — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

Леонтьева Л.С. — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

Лившин А.Я. — доктор исторических наук (МГУ, Москва, Россия);

Нарбут Н.П. — доктор социологических наук (РУДН, Москва, Россия);

Певная М.В. — доктор социологических наук (МГУ, Москва, Россия);

Пушкарева Г.В. — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

Селезнева А.В. — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

Смакотина Н.Л. — доктор социологических наук (МГУ, Москва, Россия);

Смотрицкая И.И. — доктор экономических наук (Институт экономики РАН, Москва, Россия);

Соловьев А.И. — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

Сухарева М.А. — кандидат экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

Танрыверди М. — PhD (Стамбульский университет, Стамбул, Турция);

Тимофеев А.Ю. — доктор исторических наук (Институт новейшей истории, Белград, Сербия);

Федорова М.М. — доктор политических наук (Институт философии РАН, Москва, Россия);

Федько М.В. — кандидат филологических наук (МГУ, Москва, Россия);

Феррейра К. — PhD (Университет Кампинас, Кампинас, Бразилия);

Чжао Ли-ли — доктор юридических наук (Шаньдунский университет науки и технологий, Циндао, Китай);

Яковлева А.Ф. — кандидат политических наук (ИМЭМО РАН, Москва, Россия).

Журнал зарегистрирован в Роскомнадзоре как сетевое издание (свидетельство Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Эл № 77-6880 от 10 апреля 2003 года и Эл № ФС77-56592 от 26 декабря 2013 года).

Международный стандартный серийный номер журнала **ISSN 2070-1381**.

Издание входит в систему РИНЦ на платформе eLIBRARY.ru (сублицензионный договор № 19-10/09 от 12 ноября 2009 года). Журнал входит в перечень изданий, публикации в которых учитываются Высшей аттестационной комиссией России (ВАК РФ) при защите диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по экономике, социологии, и политологии (с 22 октября 2010 года).

Журнал выходит 6 раз в год. Все номера находятся в свободном доступе на сайте: <https://spajournal.ru>.

Статьи журнала доступны в открытом доступе на основании принятой Лицензии Creative Commons: **Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)**.

Адрес редакции: 119992, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, каб. А-701. Тел.: +7 (495) 930-85-71.
E-mail: e-journal@spa.msu.ru

Founding Organization:

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education M.V. Lomonosov Moscow State University.

Publisher:

School of Public Administration Lomonosov Moscow State University.

Editor-in-chief:

Vyacheslav A. Nikonov — DSc (History), Dean of School of Public Administration, Moscow, Russia.

Editorial staff:

Yury Y. Petrunin — Deputy editor-in-chief, DSc (Philosophy), School of Public Administration, Moscow, Russia;

Maria A. Sukhareva — Executive Secretary, PhD, School of Public Administration, Moscow, Russia.

Maria V. Fedko — Editor, PhD, School of Public Administration, Moscow, Russia.

Anastasia G. Rebrikova — Layout editor, School of Public Administration, Moscow, Russia.

Board of Editors:

Vyacheslav A. Nikonov — DSc (History), Dean of School of Public Administration (MSU, Moscow, Russia);

Yury Y. Petrunin — DSc (Philosophy) (MSU, Moscow, Russia);

Askar A. Akayev — DSc (Technical Sciences), Academician of the Russian Academy of Science (MSU, Moscow, Russia);

Alexey G. Barabashev — DSc (Philosophy), (HSE, Moscow, Russia);

Sergey Yu. Glazyev — DSc (Economics), Academician of the Russian Academy of Sciences (MSU, Moscow, Russia);

Natalia S. Grigorieva — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

Saidakhror. S. Gulyamov — DSc (Economics) (Statistics Agency, Tashkent, Uzbekistan);

Vasiliy L. Gursky — DSc (Economics) (BIP, Minsk, Belarus);

Marianna V. Kudina — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia);

Lidiya S. Leontieva — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia);

Alexander Y. Livshin — DSc (History) (MSU, Moscow, Russia);

Nikolay P. Narbut — DSc (Sociological Sciences) (RUDN, Moscow, Russia);

Maria V. Pevnaya — DSc (Sociological Sciences) (MSU, Moscow, Russia);

Galina. V. Pushkareva — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

Antonina. V. Selezneva — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

Natalia V. Smakotina — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

Irina I. Smotritskaya — DSc (Economics) (Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia);

Alexander I. Solovyev — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

Maria A. Sukhareva — PhD (MSU, Moscow, Russia);

Mustafa Tanriverdi — PhD, (Istanbul University, Istanbul, Turkey);

Aleksej Yu. Timofejev — DSc (History) (Institute for Recent History, Belgrade, Serbia);

Aleksandr S. Voronov — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia);

Maria V. Fedko — PhD (MSU, Moscow, Russia);

Maria M. Fedorova — DSc (Political Science) (Institute of Philosophy, RAS, Moscow, Russia);

Kelly de Souza Ferreira — PhD (PUC Campinas, Campinas, Brazil);

Alexandra F. Yakovleva — PhD (IMEMO RAS, Moscow, Russia);

Li-li Zhao — DSc (Law) (Shandong University of Science and Technology, Qingdao, China).

The journal is officially registered by the Federal Agency on Press and Mass Communications of the Russian Federation.

International serial number of the magazine is **ISSN 2070-1381**.

“E-journal. Public Administration (Russia)” is included into RISC (Russian Index of Scientific Citation) and a Higher Attestation Commission (VAK) list.

The journal is published 6 times a year. All issues are available on the website: <https://spajournal.ru>.

The articles published in the journal are available on the basis of Creative Commons: **Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)**.

Address: 119992, Moscow, Lomonosovskiy prospekt 27/4, room A-701. Telephone: +7 (495) 930-85-71.
E-mail: e-journal@spa.msu.ru

Содержание

Председательство Российской Федерации в БРИКС в 2024 году

Никонов Вячеслав Алексеевич

Новый участник БРИКС — Египет..... 7

Проблемы управления: теория и практика

**Еззелдин Мостафа Мохамед Абделрахим; Синиченко Евгений Константинович;
Грицук Илья Игоревич ; Грицук Анна Ильинична**

Современные методы и решения в области управления водными ресурсами региона
Вади-Ватир (Египет) 39

Нарожная Диана Анатольевна

Удержание персонала как приоритет российских компаний в 2024 году..... 53

Ребрикова Анастасия Геннадьевна

Женское представительство в органах государственной власти Российской Федерации
в период с 1991 по 2023 гг..... 65

Шевкунов Георгий Александрович

Революция 1917 года в России: внешние факторы влияния..... 80

Шмаков Владимир Иванович

Основные направления современной трансформации и модернизации российского
общества, пути выхода из системного кризиса в условиях научно-технической революции:
стратегические модели развития..... 93

Социология управления

Кулькова Варвара Юрьевна; Григорьева Наталия Сергеевна

Экономические обязательства в реализации корпоративной социальной политики крупных
предпринимательских структур в Российской Федерации..... 105

Певная Мария Владимировна; Гаврилик Оксана Николаевна; Минченко Дарья Вячеславовна

Нормативно-правово дискурс государственного содействия молодежным социальным
инициативам в Российской Федерации и Республике Беларусь 118

Правовые и политические аспекты управления

Ишеков Константин Анатольевич; Амбарцумов Семён Камоевич

Формирование нормативно-правовых основ государственной политики в сфере
альтернативной энергетики 136

Региональная экономика

Торопчин Виталий Андреевич ; Лазарева Виктория Владимировна

Методологический аспект оценки эффективности государственной политики
в депрессивных регионах..... 151

Стратегия цифровой экономики

Дудихин Виктор Владимирович; Кондрашов Павел Евгеньевич

Методология использования больших языковых моделей для решения задач
государственного и муниципального управления по интеллектуальному реферированию
и автоматическому формированию текстового контента 169

Экономические вопросы управления

Вахтуров Егор Владимирович; Орлова Любовь Николаевна Приоритеты регулирования финансовой системы в условиях новых вызовов для России.....	180
Грушина Ольга Валерьевна; Панкова Татьяна Олеговна Совершенствование методов расчета арендной платы за земельные участки с видом разрешенного использования для благоустройства	189
Тюрчев Кирилл Сергеевич; Милова Каролина Евгеньевна Что нужно стартапу? Региональные факторы развития малого технологического бизнеса в России.....	207

Политика и управление в сфере здравоохранения

Денисова Ирина Анатольевна; Калабихина Ирина Евгеньевна; Кузнецова Полина Олеговна Оценка влияния региональной программы материнского капитала на рождаемость (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа).....	232
--	-----

Contents

Russian 2024 BRICS Chairmanship

Vyacheslav A. Nikonov A New Member of BRICS — Egypt	7
---	---

Administrative problems: theory and practice

Mostafa M.A. Ezzeldin ; Evgeny K. Sinichenko; Ilya I. Gritsuk; Anna I. Gritsuk Modern Methods and Solutions for Water Resources Management in the Wadi-Watir Region (Egypt).....	39
Diana A. Narozhnaya Employee Retention as a Priority for Russian Companies in 2024.....	53
Anastasiia G. Rebrikova Women’s Representation in Russian Federation Government Bodies from 1991 to 2023	65
Georgy A. Shevkunov The Russian Revolution (1917): External Factors of Influence	80
Vladimir I. Shmakov Main Directions of Modern Transformation and Modernization of Russian Society, Ways to Overcome the Systemic Crisis in the Context of Technological Revolution: Alternative Strategic Development Models.....	93

Sociology of Management

Varvara Yu. Kulkova; Natalia S Grigorieva Economic Obligations in Implementing Corporate Social Policy of Large Entrepreneurial Structures in the Russian Federation	105
Maria V. Pevnaya; Oksana N. Haurlylik; Darya V. Minchenko Legislative Discourse of State Support for Youth Social Initiatives in Russian Federation and Republic of Belarus	118

Legal and political aspects of public administration

Konstantin A. Ishekov; Semyon K. Ambartsumov

Formation of Regulatory Framework of the State Policy in the Field of Alternative Energy 136

Regional economy

Vitaly A. Toropchin; Viktoria V. Lazareva

Methodological Aspect of Evaluating the Effectiveness of Public Policy in Depressed Regions 151

Digital economy strategy

Viktor V. Dudikhin; Pavel E. Kondrashov

Methodology of Using Large Language Models to Solve Tasks of State and Municipal Government for Intelligent Abstracting and Automatic Generation of Text Content..... 169

Economic issues in administration

Egor V. Vakhturov; Lyubov N. Orlova

Priorities of Financial System Regulation in the Context of New Challenges for Russia 180

Olga V. Grushina; Tatyana O. Pankova

Optimization of Methods for Rent Assessment of Land Parcels with the Permitted Use for Improvement..... 189

Kirill S. Tyurchev; Karolina E. Milova

What Does a Startup Need? Regional Factors of Small Technology Business Development in Russia..... 207

Health policy and management

Irina A. Denisova; Irina E. Kalabikhina; Polina O. Kuznetsova

The Influence of the Regional Maternity Capital Program on Fertility (Case of Yamal-Nenets Autonomous Okrug)..... 232

Председательство Российской Федерации в БРИКС в 2024 году
Russian 2024 BRICS Chairmanship

УДК 930.85

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-7-38

Новый участник БРИКС — Египет

Никонов Вячеслав Алексеевич

Доктор исторических наук, декан факультета государственного управления, SPIN-код РИНЦ: [3908-7388](https://elibrary.ru/3908-7388),
Nikonov@spa.msu.ru

Факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

В статье анализируется политическое, экономическое и культурное развитие Египта на протяжении нескольких тысячелетий. Утверждается, что Египет представляет собой древнейшую цивилизацию, «сердце» арабского мира и общепризнанного регионального лидера. Автор исследует историю различных государственных образований, существовавших на территории современного Египта в эпоху Древнего мира, Античности, Средних веков, Нового и Новейшего времени. Акцент последовательно делается на правлении фараонов, пребывании Египта в составе персидского и особенно греко-римского мира, периодах арабского завоевания, османского владычества, британского господства, функционировании независимого Королевства Египет и пришедшей ему на смену в 1953 году Арабской Республики Египет. Кроме того, приводится подробный обзор ключевых событий внутренней жизни страны за последние 70 лет, а также деятельность Каира на международной арене, включая участие в арабо-израильских войнах, взаимоотношение с глобальными и региональными центрами силы во второй половине XX – начале XXI веков, современное положение государства как одного из лидеров африканского континента. Указывается, что Египет занимает первое место в Африке по объему ВВП, третье по численности населения, обладает серьезным научно-техническим потенциалом и развитой по региональным меркам финансовой системой, активно привлекает иностранные инвестиции и новые технологии. В области внешней политики Египет, сохраняя взаимоотношения с западными державами, все активнее сотрудничает с новыми центрами силы, включая Россию. Автор делает вывод, что сегодня Арабская Республика Египет является мощным региональным игроком, который диверсифицирует свои внешнеполитические и экономические связи, отражением чего стало вступление страны в группу БРИКС.

Ключевые слова

Египет, Древний Египет, христианство, ислам, мамлюки, Османская империя, Арабская Республика Египет, панарабизм, арабо-израильский конфликт, «арабская весна», БРИКС.

Для цитирования

Никонов В.А. Новый участник БРИКС — Египет // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 7–38. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-7-38

A New Member of BRICS — Egypt

Vyacheslav A. Nikonov

DSc (Historical Sciences), Dean of School of Public Administration, Nikonov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The article analyzes the political, economic and cultural development of Egypt over several millennia. It is claimed that Egypt is an ancient civilization, the «heart» of the Arab world and a recognized regional leader. The author explores the history of various state entities that existed on the territory of modern Egypt in the era of the Ancient World, Antiquity, the Middle Ages and Modern times. The emphasis is consistently placed on the rule of the pharaohs, Egypt's presence in the Persian and especially the Greco-Roman world, the periods of the Arab conquest, Ottoman and British rule, the functioning of the independent Kingdom of Egypt and the Arab Republic of Egypt that succeeded it in 1953. The article contains a detailed overview of key events in the country's internal life over the past 70 years, as well as Cairo's activities in the international arena, including participation in the Arab-Israeli wars, relations with global and regional actors in the second half of the XX – early XXI centuries, the current position of the state as one of the leaders of the African continent. It is indicated that Egypt ranks first in Africa in terms of GDP, third in terms of population, has serious scientific and technical potential and advanced financial system by regional standards, actively attracts foreign investment and new technologies. In the field of foreign policy, Egypt, while maintaining relations with Western powers, is intensely cooperating with new centers of power, including Russia. The author concludes that today the Arab Republic of Egypt is a powerful regional actor that is diversifying its foreign policy and economic ties, as reflected by the country's entry into the BRICS.

Keywords

Egypt, Ancient Egypt, Christianity, Islam, Mamluks, the Ottoman Empire, the Arab Republic of Egypt, Pan-Arabism, the Arab-Israeli conflict, "Arab Spring", BRICS.

For citation

Nikonov V.A. (2024) A New Member of BRICS — Egypt. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 7–38. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-7-38

Введение

Египет — больше чем страна. Это — древнейшая цивилизация, «сердце арабского мира», общепризнанный региональный лидер.

В Европу название страны пришло из древнегреческого языка, в котором оно звучало как *αἴγυπτος*, в византийском прочтении — *ἒγυπτος*. Арабские соседи используют название Миср — населенное место, город, что связано с населенностью Египта. А в Древнем Египте его жители называли свою страну Та-Кемет — черная земля, по цвету плодородной почвы долины Нила, в противоположность красным пескам пустыни.

Царство пирамид

«Слава тебе, Нил, выходящий из земли, идущий, чтоб Египет оживить!» Эти начальные слова древнего египетского гимна выражают существо истории и культуры этой страны. Ибо, как писал Геродот, Египет — дар Нила. «В этом оазисе мы наблюдаем самый длинный культурный период в истории человечества: три тысячи лет письменной истории, которым предшествовали неисчислимые века доисторической культуры; непрерывная культурная традиция без резких изменений и наслоений, характерных для других цивилизаций Древнего Востока», — замечает известный итальянский востоковед С. Москати [Москати 2010, 102].

Именно Нил даровал Египту жизнь. Приспосабливаясь к почти не менявшимся условиям, египтяне создали уникальную цивилизацию, наиболее характерной чертой которой было постоянство. «Сами египтяне были правы, говоря, что в их стране ничего не менялось с “времени богов”» [Монте 2023, 6].

Впрочем, расширялись границы обрабатываемых земель, создавались ирригационные сооружения, регулировавшие сезонные разливы нильских вод, вырубались деревья и кустарники по берегам, шла непрерывная война с земноводным царством, заставившая отступить крокодилов, бегемотов и огромных змей. На осушенных землях завели пастбища, где паслись огромные стада коров, овец и коз.

Не только в древности, но и вплоть до последних десятилетий XIX века Египет практически не знал частной собственности на землю, коль скоро необходимость проведения постоянных ирригационных работ требовала колоссальных коллективных усилий [Васильев 2008, 20, 24].

Об истории древнего Египта мы знаем довольно много благодаря рано возникшей письменности. Манефон, египетский жрец, написавший в царствование Птолемея I (305–285 г. до н. э.) на греческом языке историю своей родины, сообщал, что после правления первого фараона Менеса и до завоевания Александром Македонским в Египте правили 30 династий, а всего 330 монархов [Монте 2023, 6]. И хотя известно, что многое в этой хронологии условно (порой происходила не одна смена династий во времена, когда Манефон не отмечал ни одной), тем не менее его династическим рядом до сих пор пользуются все исследователи египетской истории.

После архаической эпохи и периода множества мелких княжеств долины Нила они объединились в два царства: одно охватывало долину вплоть до Дельты, другое — саму Дельту. В Дельте цивилизация достигала больших успехов: так, в 4221 г. до н. э. там уже был введен годичный календарь в 365 дней. Этот год — древнейшая установленная дата мировой истории. После продолжительного периода обособленного развития две страны около 3400 г. до н. э. объединяются царем Нармером (он же Мин, Менес, Менос, Намер, Меринар) [Брэстед 2023, 20].

Геродот, посетивший Египет и пользовавшийся услугами знатоков иероглифов, подтверждал: «Мин, первый египетский царь, по словам жрецов, возвел защитную плотину у Мемфиса... На этой-то осушенной с помощью плотины земле Мин, первый египетский царь, и основал город,

ныне называемый Мемфисом»¹. Сопоставляя сведения Геродота, Диодора и Манефона, выясняем, что Мин происходил из г. Тиниса близ Абидоса в Южном Египте, перенес резиденцию в основанный им Мемфис, где выстроил храм бога Пта и производил работы для охранения от нильских наводнений, побеждал ливийцев и, наконец, закончил свои дни в пасти гиппопотама [Тураев 2023а, 218]. С этого времени начинается эпоха так называемого Раннего царства, которое охватывает четырехсотлетнее правление I и II династий.

Во времена объединения Египта складывается и его письмо, пока использовавшееся не слишком широко. На пластинках из слоновой кости, изображавших события царствования Мина, уже присутствуют не только символические обозначения и иероглифические знаки, но и целые строки, написанные фонетически. Это письмо, которому было суждено великое, более чем трехтысячелетнее будущее, заключало в себе не только звуковые знаки, изображавшие слог или группу согласных, но также и *алфавитные* знаки, передававшие отдельную согласную. То есть буквы были изобретены в Египте за 2500 лет до того, как их начали использовать другие народы [Брэстед 2023, 58]. Почему египтяне не отказались от семисот иероглифических знаков и не остановились на параллельно существовавшем алфавите, история умалчивает [Тураев 2023а, 223].

Иероглифы, использовавшиеся в период Раннего царства, наносились на стены и колонны храмов и тысячелетия спустя — в эллинистическую и римскую эпоху. Они уйдут в небытие, лишь когда древнеегипетские культы уступят место христианству [Монте 2023, 7].

Следующие 500 лет (2980–2475 гг. до н. э.) центр правления находился в Мемфисе, где последовательно правили III, IV, V и VI династии, которые относят уже к эпохе Древнего царства. Искусства и ремесла достигли столь высокого уровня развития, что этот уровень цивилизации еще долго не был превзойден [Брэстед 2023, 22].

Египтяне уже прекрасно ориентировались во многих науках. Об этом более чем красноречиво свидетельствуют пирамиды, дворцы, обелиски, скальные гробницы, чье создание предполагало существование виртуозно прочерченных планов, точность измерений, использование приспособлений для транспортировки и установки сверхтяжелых каменных блоков.

Первая пирамида была сооружена в начале III династии для фараона Джосера. Укрепление царской власти отразилось в колоссальных пирамидах, возведенных царями IV династии Хуфу (Хеопсом), Хафра (Хефреном) и Менкаура (Микерином). Все мемфисские пирамиды ориентированы по сторонам света с погрешностью 2°30'. Хеопс (Хуфу) правил приблизительно в 2589–2566 годах до н. э. Пирамида Хеопса — одно из семи чудес света Древнего мира и единственное, сохранившееся до наших дней. К пьедесталу своего величия Хеопс положил жизненные силы двух поколений египтян, все доходы государства, богатство храмов и, по словам Геродота, собственную красавицу-дочь, занявшуюся проституцией ради сбора необходимых для строительства средств. До возведения Кельнского собора в 1880 году это было самое высокое рукотворное сооружение на свете.

Древнеегипетские врачи разработали классификацию болезней и способов их лечения, избавляли от головной боли и желудочных расстройств, лечили гнойные раны, заболевания глаз, женские болезни. Полученные данные записывались и классифицировались, так складывались науки: астрономия, математика, естествознание, география, медицина, химия и хирургия. До конца эпохи Древнего царства египтяне накопили обширные массивы знаний. Однако впоследствии они почти не расширялись. Почему? Известный египтолог П. Монте пишет: «Стать настоящими учеными (причем в любой сфере знания) египтянам мешало слепое преклонение перед традициями... своего рода религиозный трепет, сдерживавший их природную любознательность, довольно запутанный склад мышления и, главным образом, неверные представления о причинно-следственных связях...

¹ Геродот. История. СПб.: Академический проект, 2018. С. 157.

И все же умственный багаж египтян оказался достаточным для того, чтобы заставить греков порадовать им и состязаться с ними» [Монте 2023, 302–303, 308, 313–314].

Египтяне всю свою культуру считали откровением богов. Осирис и Исида были цивилизаторами, Тот — покровителем культуры, изобретателем письма, культа, знания и государственности. Иероглиф «слово божье» означал и «словесность». В Египте обожествляли и верховную власть. Изначально правили боги, передавшие власть своим наследникам — фараонам. Верховный бог Ра составил формальное завещание в пользу Гора Эдфузского — родоначальника фараонов. Каждый фараон был преемником богов и через длинный ряд своих предшественников (несмотря на смену династий), и непосредственно, так как царица рожала наследника от явления к ней верховного бога.

Сооружение колоссальных пирамид свидетельствовало не столько о деспотизме и фанатерии египетских фараонов, сколько о центральном месте религии в египетской культуре. А также о могуществе центральной власти и бюрократии: египетская элита сопровождает царя не только при жизни, но и после смерти — пирамиды IV и V династий окружены гробницами придворных [Тураев 2023а, 227, 228, 253].

Управляющие провинциями в эпоху V династии (2750–2625 до н. э.) перестали быть наемными чиновниками и приобрели наследственные права на свои должности, утвердились в качестве владетельных правителей. Возросшее могущество новой знати вызвало падение VI династии. Около 2400 г. до н. э. господство Мемфиса подошло к концу.

Затем последовали три десятилетия смут, пришедшиеся на правление VII и VIII династий, о которых практически не осталось никаких сведений. Воцарение IX и X династий знаменовало собой укрепление знати Гераклеополя, подарившей из своей среды 18 следующих фараонов. Впервые заявляют о себе южные Фивы, чья княжеская фамилия подчинила державу Севера.

Эпоха относительной стабильности в период правления XI и XII династий (2040–1784 или 1640 гг. до н.э.) получила название Среднего царства. Господство перешло к Югу. Однако фиванским царям приходилось считаться с местными князьями. Времена XII династии, родоначальником которой был Аменемхет I, считаются классической эпохой древнеегипетской истории, когда процветала литература и поэзия, была кодифицирована письменность. Культовые тексты и изображения перекочевали со стен гробниц на стенки саркофагов, которые стали доступны не только высшей знати, но и «среднему классу».

С падением XII династии вновь последовало столетие смуты и междоусобной борьбы. Около 1700 г. до н.э. Северный Египет стал жертвой иноземных завоевателей — гиксосов; это воинственные племена кочевников-скотоводов, пришедшие, по-видимому, из Палестины. Их владычество длилось больше века и запомнилось как национальная катастрофа. Гиксосские цари с резиденцией в Аварисе приняли титул фараонов, но оказались не в состоянии объединить весь Египет под своей властью.

Одновременно на юге в Фивах появились собственные цари, которые считаются основателями XVII династии. Борьбу с гиксосами начал последний фараон этой династии Камос. А окончательно изгнал их его преемник Яхмос I — первый царь XVIII династии. Египтяне, впервые столкнувшись с завоеванием, ввели организованную военную силу, включавшую колесницы, которые стали возможны после появления в стране лошадей.

С момента освобождения от гиксосов начинается эпоха Нового царства (примерно 1550–1069 гг. до н. э.). Фараоны XVIII династии стали, по сути, императорами, власть которых простиралась от Северной Сирии и Верхнего Евфрата до четвертых нильских порогов. Пожалуй, это была первая в истории мировая держава древности, со столицей в блестящих Фивах [Брэстед 2023, 22–25].

Империя процветала 230 лет (1580–1350 гг. до н. э.), пока религиозный переворот, произведенный фараоном Эхнатомом, не вызвал внутренний кризис, а север Египта из Малой Азии не стали атаковать хетты. Египет потерял свои азиатские владения и с трудом удерживал границу по северо-восточной Дельте. Империя кончилась, когда внутренние беспорядки вызвали падение XVIII династии в 1350 г. до н. э.

Престолом завладел один из военачальников — Харамхеб, основавший XIX династию. Его преемники занялись возвращением потерянных азиатских владений, но, несмотря на все усилия Сети I и походы Рамзеса II (1279–1213 гг. до н. э.), им не удалось раздвинуть границы государства дальше Палестины.

От цивилизации Нового царства и его фараонов сохранилось множество артефактов: были найдены скипетры, оружие, колесницы, украшения, коробки с красками и игрушки, можно даже увидеть сморщенные лица их мумий. До нас дошли размеренные строфы времен Тутмоса III и Мернептаха, похожие на псалмы напевы гимнов Эхнатона и близкое к эпосу произведение, написанное в честь победы Рамзеса II в битве при Кадеше, которая состоялась в 1274 г. до н. э. [Альдред 2021, 128–129].

В это время Северному Египту с запада начинают угрожать народы Южной Европы и Ливии. Они были отброшены армиями Мернептаха. После очередной эпохи внутренней смуты, положившей в 1205 г. до н. э. конец XIX династии, Сетнахт основал XX династию (1200–1090 гг. до н. э.). Его сын Рамзес III вновь расширил пределы державы в Африке и Азии, но после его смерти в 1167 г. до н. э. империя снова распалась, только Нубия осталась в подчинении Египта.

Под властью слабых фараонов XX династии Египет катился к упадку. Власть утекала в руки жрецов Амона, которые уступили ее Рамзесам из Таниса, образовавшим XXI династию (1090–945 гг. до н. э.). Но в 945 г. до н. э. наемный ливийский военачальник Шешонк I узурпировал престол, основал XXII династию и положил начало ливийскому периоду (945–712 гг. до н. э.). Этот период включал в себя XXII, XXIII, XXIV династии и был отмечен беспорядками и экономическим упадком. Отпала Нубия, и в Напате (ниже четвертого порога) утвердилась своя династия, которую называют эфиопской.

Фараоны Нубийского царства в итоге захватили весь Египет и удерживали его в течение двух поколений (722–663 гг. до н. э.). Но поместные царьки Дельты, номинально признавая господство нубийцев, вели с ними непрерывную борьбу. В разгар этой борьбы в Северный Египет в 670 г. до н. э. вторглись ассирийцы под водительством царя Асархаддона, разгромившие войска эфиопского фараона Тахарки [Брэстед 2023, 26–27].

В 655 г. до н. э. ассирийцев изгнал Псамметих I, основавший XVIII династию и последнее самостоятельное египетское царство со столицей в Саисе. Его владетели открыли «период истории Египта, называемый в науке временем реставрации или египетского возрождения, периодом последнего, предсмертного блеска» [Тураев 2023b, 124].

В персидском и греко-римском мире

Конец египетскому суверенитету положили персы под предводительством царя Камбиза, который одержал решающую победу над Псамметихом III в сражении у Пелусия. В начале 525 г. до н. э. и Мемфис пал, а фараона казнили. Камбиз отправился вверх по течению Нила, но, когда собирался напасть на оазис Аммон, чтобы съездить к святыню, на него обрушилась песчаная буря.

Египет стал персидской сатрапией Мудрая со столицей в Мемфисе [Олмстед 2022, 110–111]. «Персидское господство было для египтян ненавистно, — писал Б.А. Тураев. — Несмотря на старания правительства бережно относиться к традициям и религии народа, последний,

привыкший издревле смотреть на господство азиатов как на божье наказание, не мог забыть “великого ужаса”. Восстания были часты и начались немедленно после покорения страны. Дарий I сумел угодить своим египетским подданным, но в его царствование не обошлось без бунта, усмирённого только Ксерксом, подвергшим страну репрессиям» [Тураев 2023b, 196].

Конец персидскому владычеству два века спустя положил Александр Македонский. В 332 г. до н. э. он завоевал Египет. Александра короновали в Мемфисе как фараона по древнему обычаю. Он также совершил визит в храм Амона в Сиве, где укрепился в убеждении о своей божественной природе. Александр распорядился заложить новую столицу, которая должна была носить его имя. Так появилась Александрия [Олмстед 2022, 545]. Александр отправился дальше на восток, «раздавил» персидскую державу Ахеменидов.

Но после гибели Александра его империя распалась на несколько сатрапий, попавших под власть его полководцев. С 305 до 30 г. до н. э. в Египте правила греческая династия, начало которой положил Птолемей. «Он был умным администратором, его дипломатия почти всегда была умной и гибкой... Решение Птолемея удерживать Египет, не считаясь с остальной империей, сделало для него прежде всего необходимым защитить свою сатрапию» [Грэйнджер 2010, 167–168].

Птолемей быстро вошел в роль фараона и выстроил тесные отношения с местными священнослужителями. Его примеру последовали и его преемники, чьи изображения в виде фараонов в большом количестве сохранились на стенах храмов и на стелах. Бальзамировали тела теперь и египтяне, и греки, и даже поначалу христиане.

Македоняне и греки были господами, египтяне — подданными. Египетское право продолжало действовать для туземцев, имевших свой суд лаокритов и пользовавшихся египетским (демотическим) языком. Но скоро официальным языком суда и богослужения стал греческий [Тураев 2023b, 271, 274, 295].

Птолемей III в середине III в до н. э. начал войну с царством Селевкидов, где правил совсем юный Селевк II. Птолемей захватил Селевкию, Атиохию, Сирию, добрался до Бактрии и привез из Персии, Мидии и Сузианы богатейшие сокровища [Магаффи, Джилман 2013, 141]. Но вскоре Египет взорвется восстанием за независимость. Полибий связывал пробуждение национального чувства с тем, что Птолемей IV Филопатор вооружил для войны с Антиохом отряды из египтян. На фоне начинавшегося упадка македонской династии они стали помышлять о собственном царе [Тураев 2023b, 274–275]. Восстания были подавлены.

Превращение Египта в римскую провинцию было связано с известной войной между Цезарем и Помпеем. Спасаясь от Цезаря после Ферсальской битвы, Помпей в 48 г. до н. э. отправился морем в Египет, где служило много его прежних солдат, а у власти оказался десятилетний Птолемей Дионис, обвенчанный с шестнадцатилетней Клеопатрой. Как только корабль Помпея прибыл в Египет, его закололи ударом кинжала. Вскоре появился и Цезарь, который театрально отвернулся, когда ему принесли окровавленную голову врага.

В Египте Цезарь вел себя как хозяин, забрал в виде контрибуции драгоценности царей и сокровища храмов и остался в царском дворце, отдавая чарам Клеопатры [Момзен 2020, 310–311]. Светоний рассказывал, что развратник Цезарь «больше всего любил Клеопатру: с нею он и пировал не раз до рассвета, на ее корабле с богатыми покоями он готов был проплыть через весь Египет до самой Эфиопии, если бы войско не отказалось за ним следовать; наконец, он пригласил ее в Рим и отпустил с великими почестями и богатыми дарами, позволив ей даже назвать новорожденного сына его именем...»². Подошедшие римские войска разбила пытавшуюся было сопротивляться египетскую армию. Великая библиотека Птолемея погибла, скорее всего когда Цезарь поджег флот в гавани и огонь перекинулся на Александрию [Там же, 312].

² Светоний Гай Транквилл. Жизнь двенадцати цезарей. М.: Эксмо, 2009. С. 54.

Еще один бурный роман Клеопатры — с Антонием — готов был обернуться звездным часом Египта. Антоний уже видел себя наследником Птолемея. Став «владыкой Востока», он готовился нанести решительный удар Риму [Тураев 2023b, 304]. Но его планы нарушил консул Римской империи, а затем и император Октавиан Август. Летом 30 г. до н. э. он прошел от Сирии до египетской границы, в то время как Корнелий Галл, командовавший легионами в Африке и Киренаике, вошел в Египет с Запада, взяв тем самым страну в гигантские клещи. После короткой битвы войска и флот Антония сдались. Ему сообщили, что Клеопатра покончила с собой, и он пронзил себе живот мечом. Оказалось, Клеопатра жива, но было поздно. После этого распрощалась с жизнью от яда змеи и Клеопатра [Холланд 2010, 273–274].

Египет оказался в составе Римской империи, являясь для нее главным поставщиком зерна. Божественные императоры легко вписались в прежний египетский пантеон, хотя и управляли из далекого Рима. Императора стали называть просто «фараон», не интересуясь его именем. У «фараона» был свой префект Египта, фактически правитель и религиозный руководитель страны. В таких условиях префекту нетрудно было почувствовать себя фараоном. Уже первый назначенный Августом наместник Египта Корнелий Галл «много совершил незаконных поступков — поставил свои изображения по всему Египту и написал на пирамидах о своих деяниях» [Тураев 2023b, 301]. Тацит писал, что «Август наряду с прочими тайными распоряжениями во время своего правления, запретив сенаторам и виднейшим из всадников приезжать в Египет без его разрешения, преградил в него доступ, дабы кто-нибудь, захватив эту провинцию и ключи к ней на суше и на море и удерживая ее любыми ничтожно малыми силами против огромного войска, не обрек Италию голоду»³.

При этом культурно Египет оставался, по сути, частью греческого мира: греческий продолжал считаться официальным языком, латинское влияние было минимальным. Влияние было скорее обратным. Финансовая система Рима, традиционно выступавшая его ахиллесовой пятой, при Августе упорядочивалась по египетскому образцу. Вместе с зерном Египет экспортировал в Рим и своих богов, таких как Осирис. Египетская религия в римскую эпоху покоряла умы «от Сахары до Британии, от Испании до Босфорского царства». На улицах Рима шли процессии в честь Исиды. Египетские культы в Риме справлялись еще в конце IV века, когда христианство уже было господствующей религией [Тураев 2023b, 269, 305].

В римское время Египет далеко не всегда был спокойной провинцией. «Восстания Александрии много раз нарушали спокойствие самого Рима, затрудняя для него доставку получавшихся оттуда припасов», — писал Гиббон. Рим наводил порядок силой. Так, в 296 г. император Диоклетиан начал кампанию против Египта осадой Александрии, перекрыв все источники водоснабжения огромного города. Римляне устроили в Египте резню. Города Бусурис и Коптос были про приказу Диоклетиана стерты с лица земли [Гиббон 2022, 277].

Огромную роль в судьбе Египта сыграло распространение с I в. н. э. христианства, которое и обозначило реальный разрыв с древним прошлым. Золотым веком египетского христианства были IV и V вв. Патриарх Александрии стал одним из высших должностных лиц Восточной Римской империи. В городах строили церкви. Именно из Египта распространилось отшельничество. Поначалу иноки — одинокие аскеты — стали уходить в пустыни Египта и Сирии, следуя примеру Христа, который 40 дней и ночей провел в пустыне, подвергаясь искушению дьявола.

В середине IV в. в Египте появились первые монашеские общины. Очень быстро их образ аскезы, предполагавший добровольные тяготы и лишения, физический труд, отказ от мирских благ и ценностей, безбрачие и совместные молитвы, стал распространяться из Египта по всей поздней Римской империи [Статакопулос 2021, 61–62]. Святой Пахомий именно в Египте положил начало созданию первых в христианском мире крупных монастырей.

³ Тацит. *Анналы* и другие сочинения. М.: Ладомир, 2009. С. 114–115.

В Александрии по приказу патриарха Фелфила (385–412) был разграблен знаменитый Серапеум, его превратили в церковь Святого Иоанна Крестителя. Египетские храмовые библиотеки были уничтожены, по всей видимости, христианами в конце IV в. в рамках жесткого наступления на языческое наследие, положившего конец и традиции египетских фараонов. Последняя известная иероглифическая надпись, посвященная празднеству рождения Осириса, была высечена 24 августа 394 г. на стене храма Исиды на острове Фила близ Асуана. Знание древнего письма, передававшего деяния фараонов, было утрачено египтянами безвозвратно [Кеннеди 2010, 184–185].

В 395–645 гг. Египет входил в состав Византийской империи, являясь самой доходной ее провинцией, отсюда шло более трети всех бюджетных поступлений [Статакопулос 2021, 22]. В Византии действовали еще более жесткие законы, ограничивавшие права нехристиан, в особенности язычников — постепенно языческие храмы закрывались. Это вызывало острые конфликты на религиозной почве. Церковь приобретала местные особенности. Греческий оставался официальным языком, но одновременно появляется литература на коптском языке, наследнике древнеегипетского. Коптской стали называть и египетскую церковь. Большинство египтян, особенно представители коптской культуры, не признало решений Халкидонского собора 451 г., что вылилось в создание монофизитской церковной иерархии, противостоявшей диофизитскому христианству — государственной религии Римской империи⁴.

В Египте существовало несколько древних аристократических родов, имевших огромные поместья по всей провинции. Род Апионов даже сам чеканил монеты, в том числе и золотые. Вскоре они получили доступ к реальной власти. В 569 г. был издан декрет, по которому наместник провинции Египет назначался исключительно из числа ее землевладельцев и епископов.

В правление византийского императора Фоки в Египте начались крупные мятежи, которые поддержали и Апионы. В 610 г. Ираклий Младший, сын экзарха Египта, вошел в Константинополь, приказал казнить поверженного императора и сам стал императором [Статакопулос 2021, 88, 97–98].

Вскоре после воцарения Ираклия персидский военачальник Шахрвараз захватил Антиохию, Дамаск, а в 614-м — Иерусалим, где вырезали христиан. Храм Гроба Господня сожгли, как и большинство других христианских храмов, Крест Господень, копьё Лонгина увезли в Ктесифон [Норвич 2023, 188]. В 617 г. персидская армия вторглась в Египет, овладела Александрией, а затем ушла на юг, грабя селения и монастыри, пока не покорила всю страну до самого Асуана. В ответ император Ираклий вступил в Персию и захватил Ктесифон. В 629 г. персы согласились покинуть Египет [Кеннеди 2010, 186–187].

Восстановление власти Византии положило конец эпохе терпимости к египетской церкви. На этом фоне, при совсем недавно восстановленной византийской администрации и резком расколе между нею и коптами, началось мусульманское завоевание Египта⁵.

Арабское завоевание

В 645–1171 гг. Египет оказался в составе Арабского халифата. Египетско-арабские рассказы о завоевании начинаются легендой о том, как Амр ибн аль-Ас впервые узнал о богатствах Египта на базарах Иерусалима. Он получил личное одобрение халифа Умара на вторжение в Египет. Амр выступил с войском от 3500 до 4000 человек, собранных прежде всего из йеменского племени акк. Этой крошечной армии предстояло пересечь Синай, в неизведанной дельте Нила разбить византийские войска, взять немало укрепленных городов. Александрия была сдана без боя, Амр вступил в город 29 сентября 642 г. Закончилось тысячелетие греко-римского правления.

⁴ История Средневековья: энциклопедия под редакцией Умберто Эко. М.: Абрис/ОЛМА, 2015. С. 63.

⁵ История Средневековья: энциклопедия под редакцией Умберто Эко. М.: Абрис/ОЛМА, 2015. С. 63.

Приказы теперь приходили не из Константинополя, а из Медины, и наместником стал арабоязычный мусульманин. Зерно потекло в Медину и Мекку, для чего был восстановлен древний канал, тянувшийся от Нила у современного Каира до Красного моря. Исламизация и арабизация Египта были стремительны: в 645 г. там никто не говорил по-арабски, к XII в. на арабском говорили все, а сейчас Египет — центр арабской культуры [Кеннеди 2010, 190–191, 205, 252].

В 868–905 гг. там правила династия Тулунидов, после чего Египет стал владением багдадского халифа. Это была богатейшая провинция Аббасидов.

Имам шиитов исмаилитского толка (почитали седьмым святым имамом, прямым наследником Али и Фатимы, а значит, и самого пророка, Исмаила, сына шестого имама Джафара) Убейдаллах, объявивший себя потомком Фатимы и мессией Махди, провозгласил себя халифом в Магрибе. Так возник исмаилитский халифат Фатимидов, просуществовавший более двух с половиной веков (909–1171). Владевшие вначале лишь частью Магриба, Алжиром и Тунисом, Фатимиды вступили в борьбу с Аббасидами [Васильев 2011, 414–416]. В 914 г. войска Фатимидов из Триполи двинулись к Александрии и взяли ее, однако через год Египет вновь захватила армия Аббасидов [Бауэр 2019, 673–674].

Но Фатимиды не оставили своих планов, и ряд их успешных походов завершился в 969 г. завоеванием Египта. Они перенесли туда свою столицу, выстроив город под названием Аль-Кахира («победный город»), то есть Каир. В 970 г. присоединили к халифату и Сирию, включавшую в себя Палестину. Фатимидский халифат на рубеже X–XI вв. был сильнейшим арабо-исламским государственным образованием, чье влияние достигало Мекки и Медины [Васильев 2011, 416].

А в 1073 г. Палестина была атакована тюркским войском под командованием Азиза ибн-Абака. Он осадил Иерусалим и заставил защитников-Фатимидов сдаться [Бауэр 2019, 882–883]. Но тогда установление контроля на Иерусалимом было целью крестовых походов западноевропейских королей и рыцарей. Крестоносцы отобрали Сирию и Палестину, причем новый иерусалимский король Амальрих в 1167 г. побывал даже у стен Каира.

В 1171 г. военачальник Салах-ад-дин (Саладин) совершил в Каире переворот, провозгласив себя султаном. Власть Фатимидов пала, и суннитские султаны новой династии Айюбидов (1171–1250) признали над собой власть багдадского халифа. Отвоевав также и Сирию, Саладин в 1187 г. занял Иерусалим и почти все важнейшие опорные точки Христовой воинства. После Третьего крестового похода Ричард Львиное Сердце заключил с Саладином мир, оговорив право христиан осуществлять паломничество в Иерусалим [Васильев 2011, 417].

«Отныне Египет стал главной базой ислама в западном Средиземноморье, — фиксирует востоковед И.М. Фильштинский. — Саладин восстановил в Египте господство суннизма и включил Египет в ойкумену, возглавляемую аббасидским правителем в Дамаске... В результате деятельности Саладина Египет оказался открытым для социальных изменений и интеллектуального развития и стал одним из культурных лидеров на Ближнем Востоке» [Фильштинский 2008, 248].

После смерти Саладина его наследники повели междоусобную борьбу за султанат, границы которого охватывали не только Египет и Сирию, но также Хиджас с Меккой и Мединой и часть Месопотамии [Васильев 2011, 418]. Слабостью государства Айюбидов решили воспользоваться римские папы Иннокентий III и сменивший его Гонорий III. Пятый крестовый поход был направлен против Египта. Крестоносцам удалось в 1219 г. захватить Дамиету, однако попытка наступления на Каир потерпела неудачу.

В 1225 г. император Фридрих II Гогенштауфен дал обет отправиться в новый, Шестой крестовый поход. Египетскому султану Аль-Камилу пришлось договориться с Фридрихом, и в 1229 г. было подписано соглашение, по которому Иерусалим возвращался Латинскому королевству.

Тем временем на ближневосточную геополитическую сцену вступили монголы. В 1244 г. войска под командованием состоявшего на службе у султана ас-Салиха монгольского полководца Берке вторглись в Сирию и вновь захватили Иерусалим. Европейские правители не могли смириться с утратой, и последние крестовые походы — Седьмой и Восьмой — лично возглавил французский король Людовик IX Святой. Целью стал захват Египта. В 1249 г. крестоносцы заняли Дамьетту и двинулись на Каир. В этот момент неожиданно умер ас-Салих. Положение Айюбидов спасли отряды из мамлюков — самой надежной и боеспособной части войска султана. Византийские и итальянские работоторговцы покупали детей или юношей, среди которых были выходцы с северных берегов Черного и Каспийского морей, славянских областей Южной Европы, курды, греки, черкесы, грузины, привозили их в Египет и после длительного военного обучения зачисляли в войско. Мамлюк считался свободным человеком и благодаря своим военным заслугам мог достичь любого военного чина.

В 1250 г. крестоносцы попытались овладеть аль-Мансурой, но потерпели решительное поражение от мамлюкской гвардии. Король попал в плен, из которого его освободили за большой выкуп. Однако новый султан аль-Муаззам Туран-Шах не оценил заслуг мамлюков и стал выдвигать собственных военачальников на высшие посты в армии и государстве. Недовольные его политикой мамлюки подняли мятеж, одним из главарей которого был Бейбарс. Туран-Шах был убит [Там же, 254–261].

Мамлюкский султанат

После падения династии Айюбидов султаном стал Айбек. Но мамлюкские войска захватили фактическую власть и избрали своим командиром Котуза, которому удалось остановить «каток» монгольских завоеваний. Решающая битва состоялась 3 сентября 1260 г. на Айн-Джалуте («колодец Голиафа») в Палестине, где мамлюки нанесли поражение монгольской армии и захватили ее командира. Это поражение стало поворотным пунктом завоеваний Чингизидов и позволило Египту сохранить независимость.

Под властью нового правителя Бейбарса, который убил Котуза сразу после битвы и вступил в Каир во главе победоносных войска, мамлюкское государство выросло в мощный оплот ислама. Бейбарс пригласил халифов Аббасидов на пост верховного духовного лица. Аббасиды теперь были духовными властителями, не имевшими мирской власти, которую они должны были передавать султанам, назначенным мамлюками. Признание господства Египта властями Мекки и Медины также помогло укрепить престиж мамлюкских султанов [Шпулер 2022, 219, 222]. С 1250 по 1517 год Египет, Сирия и святые места в Саудовской Аравии находились под властью мамлюков, граница между ними и монголами прошла по Евфрату [Hourani 2013, 85–86]. Последние крепости крестоносцев в Сирии попали в руки мамлюков в 1289 и 1291 гг.

Во времена позднего Средневековья Египет стал центром ближневосточной интеллектуальной жизни, прежде всего — теологии. Египетское государство достигло заметных успехов в архитектуре (строились мечети, бани, царские гробницы), а также в искусстве малых форм и ремеслах. Страна восстанавливала свою роль в международной торговле, которую Египет имел с древности. Развивались связи с Золотой Ордой, куда из Египта шли предметы роскоши: изысканный текстиль, отборные фрукты, духи, экзотические животные. Египетские архитекторы и ремесленники строили здания в Крыму и в столицах Золотой Орды (Новом и Старом Сарае): дома с мозаикой, настенными изображениями, портиками и системой центрального отопления через покрытые плитками из твердого дерева полы (как в римских тепидариях). В Новом Сарае были построены плотины для снабжения водой каналов [Шпулер 2022, 210, 219, 223].

Османское владычество

Вызов мамлюкскому государству пришел от нового геополитического игрока — османов, уничтоживших в середине XV в. Византийскую империю. При всей боеспособности мамлюкской армии османы Селима Грозного явно превосходили ее и количественно, и технологически. Мамлюки делали ставку на рукопашный бой, а османская армия была вооружена мушкетами и пушками. Селим беспрепятственно вошел в Алеппо, без боя взял Дамаск, а в январе 1517 г. османская армия вступила в Каир и три дня грабила город [Роган 2022, 29–33]. Последний мамлюкский султан Туман-бей был разбит в сражении вблизи пирамид и повешен на городских воротах [Бальфур 2019, 156–157].

Покончив с династией мамлюков, Селим добавил к Османской империи Сирию, Египет и Хиджаз, добавил себе титул Служителя и Хранителя двух святынь ислама: Мекки и Медины [Финкель 2010, 156]. Впервые с возникновения ислама арабами стали править из неарабской столицы [Роган 2022, 34].

С 1517 по 1914 год Египет официально находился в составе Османской империи. Им правили турецкие наместники — *паши*. В 1523 г. паша в Египте поднял восстание. Великий визирь Ибрагим получил задание усмирить мятежную провинцию и «так искусно сконструировал систему сдержек и противовесов и столь мастерски распорядился огромными ресурсами этого края, что в Египте затем полтора века царил покойствие... Ибрагим сделал так, что янычары присматривали за казначеями, а османские наместники — за муфтиями, и наоборот. Он следил за тем, чтобы военачальники и казначеи назначались из Стамбула и перед Стамбулом отчитывались в своих действиях, и ввел закон, разрешавший мамлюкам занимать высокие должности где угодно, кроме Египта» [Гудвин 2012, 92].

Относительное процветание пришло в Египет в середине XVIII в., когда там укрепилась могущественная османская группировка Каздоглы. Множество новых зданий возводилось в Каире и других городах провинции. Каздоглы Булуткапан Али-бей предпринял в 1771 г. вторжение в Сирию, чтобы добиться независимости от Стамбула. И его начинание провалилось не потому, что этому помешал Стамбул, а из-за предательства внутри семьи.

В середине 1770-х гг. два члена семейства Каздоглы — Ибрагим-бей и Мурад-бей — сместили турецких пашей, не переводили деньги в центральную казну и подозревались в сговоре с Россией. В 1786 г. Стамбул для их усмирения направил флот под командованием Кецаирлы Хасан-паши, но вскоре была объявлена война России, и адмирала отозвали в Стамбул [Финкель 2010, 560–562].

Османская власть была уже довольно эфемерной в Египте, когда туда в 1798–1799 гг. вторглись французы под предводительством Наполеона. Своей стратегической целью он видел вытеснение англичан из региона, а как минимум рассчитывал распылить силы английского флота, вынудив его защищать одновременно и входы в Средиземное и Красное моря, и торговые пути в Индию и Америку [Робертс 2023, 183]. При этом сожалел, что слишком поздно родился, чтобы, подобно Александру Македонскому, объявить себя в Египте богом [Тарле 2019, 66].

Наполеон помнил, что Александра в его походе сопровождали ученые и философы, и предложил присоединиться к нему 167 географам, ботаникам, химикам, собирателям древностей, историкам, военным и гражданским инженерам, печатникам, астрономам, зоологам, художникам, музыкантам, скульпторам, архитекторам, востоковедам, математикам, экономистам, журналистам и аэронавтам [Робертс 2023, 186].

19 мая 1798 г. флот Бонапарта из 350 судов с 30 тысячами солдат на борту отплыл из Тулона. Счастливо избежав встречи с эскадрой адмирала Нельсона, который ждал Наполеона сначала у Гибралтара, а потом, обогнав, около Константинополя, 30 июля Бонапарт со своей армией причалил к берегу Египта близ Александрии [Тарле 2019, 68].

Вторжение Наполеона в Египет, вызвавшее у турок глубокое потрясение, было подано как оказание дружеской помощи Османской империи: французы являются «врагами врагов султана», то есть «вздорных семейств», которые ненадлежащим образом правили Египтом [Финкель 2010, 562]. 20 июля 1798 г. в виду пирамид Бонапарт встретился с главными силами мамлюков. «Солдаты! Сорок веков смотрят на вас сегодня с высоты этих пирамид!» — сказал Наполеон, обращаясь к своей армии перед началом сражения.

Мамлюки потерпели полное поражение, Бонапарт вошел в Каир, где испуганное население молча встретило завоевателя, о котором раньше ничего не слыхало. В каждом из 16-ти районов из уважаемых местных жителей были составлены диваны (советы), которые отправляли представителей в Большой диван, где председательствовал профранцузский шейх аль-Шаркауи.

После тяжелого похода в Левант и Сирию армия Наполеона вернулась в Каир, где он узнал о высадке турецкой армии, посланной освободить Египет от французов. Он выступил с войсками к дельте Нила, атаковал и разгромил 15-тысячную турецкую армию. И тут из газеты Наполеон узнал, что Австрия, Англия, Россия и Неаполитанское королевство возобновили войну против Франции, Суворов появился в Италии, а в самой Франции разбои и смуты. Передав командование генералу Клеберу, Бонапарт снарядил четыре судна и 500 отобранных им людей и вернулся во Францию. В истории египтологии поход Бонапарта сыграл большую роль: прибывшие с ним ученые впервые открыли для науки эту древнейшую цивилизацию [Тарле 2019, 69–71].

Но вскоре французы столкнулись с восстанием в Каире. В марте 1801 г. британские и османские войска высадились в бухте Абукир, а армия великого визиря устремилась в Египет через Сирию. Французы капитулировали, и британцы удерживали Египет до возвращения туркам по Амьенскому договору 1802 г.

Однако назначенный Стамбулом губернатор в 1803 г. был вынужден бежать из Каира из-за мятежа, вспыхнувшего в одном из албанских полков османских экспедиционных сил. Его талантливый и амбициозный командир Мухаммед Али сумел переиграть других претендентов на власть, и в 1805 г. Стамбул назначил его на пост наместника (вали) Египта [Финкель 2010, 563–564].

Мухаммеда Али, правившего с 1805 по 1848 гг., нередко называют «основателем современного Египта». Али лишил высоких постов авторитетных улемов и отдал приказ об истреблении мамлюков в 1811 г.

Он провел земельную реформу, которая помогла увеличить площадь обрабатываемых земель и переориентировать сельское хозяйство на производство экспортных культур. Государство стимулировало производство, торговлю через систему государственных монополий. Военная реформа положила начало рекрутским наборам. Появились светские школы и профессиональные училища. В «типографии паши» издавалась учебная литература. В 1828 г. вышла первая официальная газета «Египетские ведомости». Школой языков в Каире было переведено более двух тысяч книг [Долгов, Прусская 2014, 545–546, 550].

Войска Мухаммеда Али по поручению турецкого султана Махмуда II подавили на Аравийском полуострове движение ваххабитов, чья активность была нежелательна и для Египта, и для Стамбула. В 1811–1813 гг. Мекку и Медину удалось отвоевать у ваххабитов, сын Али Ибрагим-паша в 1818 г. захватил столицу саудитов Аль-Дирайя (ныне пригород Эр-Рияда), а их эмира отправил в Стамбул, где тот был обезглавлен. Ибрагима назначили губернатором Хиджаза [Финкель 2010, 586–587].

За этим последовало покорение Судана и отправка по просьбе султана армии и недавно отстроенного флота на подавление восстания в Греции в 1821 г. Захватив Крит и Кипр, египетский вали, однако, потерял флот в Наваринском сражении (8 октября 1827 г.) с объединенными силами России, Франции и Великобритании. Тем не менее Али потребовал от султана Махмуда II передать

ему в управление сирийские земли, которые султан обещал ему за участие в подавлении греческого восстания [Долгов, Прусская 2014, 546]. Получив отказ, Али начал военные действия против Сирии. Ибрагим-паша разбил османские войска и вошел в Анатолию. Это был открытый мятеж, и в Египет была направлена армия под командованием великого визиря Рашида-паши. Неподалеку от Коньи османские войска вновь были разбиты, а великий визирь взят в плен.

В начале 1833 г. Ибрагим перерезал снабжение Стамбула, и городу угрожал голод. Не добившись поддержки от Британии или Франции, султан Махмуд обратился за помощью к Николаю I, и в феврале 1833 г. русские войска высадились к северу от Стамбула. В июле был подписан Ункар-Искелийский договор о взаимной обороне между Россией и Портой.

Мухаммед Али являлся губернатором Египта, Алеппо, Дамаска, Триполи, Акры, Крита, Бейрута, Сафеда, Иерусалима и Наблуса. Ибрагим-паша правил Джиддой, Хабешем и Меккой, собирал налоги в провинции Адана. В 1838 г. Али потребовал независимость от Стамбула. В 1839 г. османская армия снова была разбита Ибрагим-пашой при Низипе [Финкель 2010, 607–610].

Только совместные действия Англии, Австрии, Пруссии, России и Османской империи вынудили Али сдаться. Сирия, Палестина, Крит и аравийские земли вернулись под юрисдикцию Турции. Он признавался наследным правителем лишь Египта и Судана, должен был снова выплачивать дань Порте. Египет открывал доступ иностранным товарам и капиталу.

В последние годы жизни Али передал управление Ибрагиму, после которого правили Аббас-паша (1848–1854), племянник Мухаммеда Али Саид-паша (1854–1863) и внук Исмаил (1863–1879), принявший титул хедива.

В 1866 г. был создан первый в истории представительный орган — Консультативное собрание депутатов, а в 1873 г. Египет получил статус государства. Масштабные планы модернизации требовали денежных средств, которые Исмаил-паша получал под высокие проценты у европейских держав, все больше попадая в финансовую зависимость [Долгов, Прусская 2014, 546–547]. Главным партнером выступила Франция, направлявшая военных советников, египтяне посылали студентов учиться в Париж, приобретали французские технологии. Французская компания построила Суэцкий канал — узкий водный путь в полторы сотни километров через египетскую пустыню, связавший Красное море со Средиземным. Это было делом жизни Ф. Лессепса, основавшего частное предприятие — Компанию Суэцкого канала, которая приобрела концессию на его строительство. В 1869 г. по каналу пошли суда.

Под британской пятой

Для Лондона открытие Суэцкого канала было сравни еще одной наполеоновской экспедиции на Ближний Восток. Когда банкротство хедива Измаила заставило его в 1875 г. продать 44% акций компании, принадлежавших Египту, за 4 млн фунтов стерлингов, при финансовой поддержке английской ветви Ротшильдов премьер-министр Б. Дизраэли поспешил их подхватить. Компания Суэцкого канала стала англо-французским концерном, а Дизраэли завершил этот проект знаменитой запиской королеве Виктории: «Он Ваш, Мадам» [Ергин 2019, 514].

Канал сокращал время путешествия из Европы в Индию вдвое, и он стал главной жизненной артерией Британской империи, соединяя Англию с ее азиатскими владениями. Но канал фактически находился во власти Египта, а номинально — Турции. Поэтому Британия озаботилась обеспечением своих позиций на земле фараонов и на африканском континенте в целом, что положило начало быстрой колонизации Африки [Брендон 2010, 199].

Для смягчения недовольства французов британской покупкой была создана «Международная комиссия египетского государственного долга», через которую кредиторы полностью

контролировали финансовую систему Египта. Функции управления страной перешли «европейскому кабинету», где на ключевых постах оказались англичане и французы. Египет оказался под внешним управлением с британцем в качестве генерального контролера над доходами и французом в качестве контролера государственных расходов [Фергюсон 2013, 318–319].

Это правительство, изыскивая средства для погашения займов, увеличило налоги и сократило число офицеров в армии, в два раза уменьшив жалование оставшимся. Перемены вызвали протесты в обществе и армии. Хедив Исмаил, поддержавший требования создания национального правительства, был под давлением европейских держав низложен турецким султаном. Его место занял Тауфик (1879–1892), послушный иностранцам [Долгов, Прусская 2014, 547]. Он приостановил работу Собрания депутатов. В ответ египетская элита поддержала оппозиционное движение в армии.

В те времена существовал разрыв между туркоязычной верхушкой в офицерском корпусе и арабоязычными египтянами, составлявшими большинство рядового состава. Ахмад Ораби был одним из первых египтян, кому удалось дослужиться до чина полковника. С группой единомышленников в 1881 г. он составил петицию Тауфику: увеличить численность египетской армии, отказавшись от навязанных европейскими кредиторами сокращений, установить равенство между всеми военнослужащими, назначить военным министром коренного египтянина. Хедив решил арестовать Ораби и еще двух офицеров и судить их за подстрекательство к антиправительственному мятежу.

Арест Ораби действительно вызвал военный мятеж. Подразделения хедивской гвардии взяли здание военного министерства, освободили Ораби и вместе с ним двинулись к дворцу Абдин. Военные заставили хедива и его правительство принять их требования. Ораби заявлял о своей преданности как хедиву, так и Турции, но выступал против контроля европейцев над Египтом и против доминирования турко-черкесов в армии и правительстве.

Хедив возобновил работу Собрания депутатов, которое в феврале 1882 г. приняло конституцию Египта. В новом кабинете министров кресло министра обороны занял Ораби, который заставил премьер-министра аль-Баруди отправить в отставку всех европейцев в египетском госаппарате.

Правительства Великобритании и Франции издали совместное коммюнике, получившее название «Нота Гамбетта», где заявили о своих намерениях «защищать общими усилиями существующий в Египте режим против всех внутренних и внешних осложнений, могущих угрожать ему». Они потребовали убрать Ораби-пашу из кабинета министров, что только повысило его популярность.

В мае 1882 г. к берегам Египта была отправлена объединенная британо-французская эскадра. В июне уличная драка между британскими подданными и египетским возничим в Александрии переросла в бунт против иностранцев, жертвами которого стали больше 50 человек, сотни были ранены. Европейская пресса представила беспорядки как массовую резню христиан и европейцев [Роган 2022, 171–180].

Франция не желала втягиваться в еще одну заморскую войну. Но британцы сочли это вопрос делом чести и репутации викторианской империи. Генерал Г. Уолсли с 20-тысячным корпусом высадился в Александрии и двинулся на Каир. Египетские войска пять недель сдерживали продвижение британских войск и заставили их повернуть назад. Установив контроль над каналом, англичане получили подкрепление из Британской Индии и предприняли новый поход на Каир. 13 сентября 1882 г. корпус Уолсли при Тель-эль-Кебуре разгромил армию Ораби. Англичане захватили Каир. Ораби взяли в плен и приговорили к смерти за измену, но затем сослали на Цейлон [Фергюсон 2013, 319–320].

Власть в стране, продолжавшей номинально входить в состав Османской империи и возглавляться хедивом, фактически перешла к английскому генеральному консулу И. Барингу, который обеспечил включение Египта в Британскую империю, хотя Лондон в следующие сорок лет 66 раз официально объявлял о намерении покинуть Египет.

Ключевые посты занимали англичане, большая часть египетских предприятий, транспорта, внутренней и внешней торговли находилась в их руках. Сельское хозяйство превращалось в монокультурное — выращивание длинноволокнистого хлопка — сырья для английской текстильной промышленности. Великобритания поставляла почти половину египетского импорта и забирала четыре пятых его экспорта, в первую очередь хлопок [Брендон 2010, 237–238]. Плантации хлопчатника, ведущие компании, банки, текстильные фабрики, средства транспорта и связи Египта находились в собственности иностранцев [Орлов 2017, 596]. Такой режим получил название «скрытого протектората» [Долгов, Прусская 2014, 547]. Хедив даже не мог покинуть Каир без согласия генконсула Баринга, который считал, что «египтянин столь же интеллектуально удален от европейца, как обитатель Сатурна» [Брендон 2010, 238–239].

Нельзя сказать, что египтянам нравилось такое положение. Накануне Первой мировой войны в Египте существовало уже несколько партий и националистических организаций. «Западники» во главе с А. ас-Сейидом и С. Заглулом выступали за демократические свободы, частное предпринимательство, против осmano-мамлюкских порядков. Патриоты-исламофилы, лидером которых был М. Камиль, стояли на проосманских и антизападнических позициях. Хедив Аббас II покровительствовал антибританскому движению. На парламентских выборах 1913 г. националисты получили значительное количество мест [Долгов, Прусская 2014, 548].

В годы Первой мировой войны Египет выступил как значимая для Великобритании продовольственная база и как опорный пункт на морском пути в Индию. Чтобы обеспечить прочный контроль над Суэцким каналом, Лондон упразднил османский сюзеренитет над Египтом. Аббас II был низложен, власть перешла к командующему английскими войсками. Египет стал протекторатом (фактически колонией) Великобритании. На престол Египта был возведен принц Хусейн Камиль с титулом султана, в 1917 г. ему наследовал принц Ахмед Фуад, ранее служивший в итальянской армии. В зоне канала к началу 1916 г. были размещены 275 тыс. британских военнослужащих, которые отбили три попытки турок атаковать Суэцкий канал при поддержке германо-австрийских войск [Орлов 2017, 598].

Имперская власть установила законы военного времени, де-факто ввела трудовую повинность, нарушив обещание, что Египту не придется взваливать на себя груз войны. Верблюдов забрали на военные нужды, а крестьян заставили выращивать зерно. Султан Фуад добивался права назначать министров, египетские политики потребовали самоуправления, вдохновленные «12 пунктами» президента США В. Вильсона.

Британский верховный комиссар Р. Уингейт после окончания войны запретил С. Заглулу возглавить делегацию, которая намеревалась поставить вопрос о египетской независимости на Парижской мирной конференции. Тогда созданная Заглулом организация «Вафд» начала антибританскую агитацию. Его арестовали за подстрекательство к мятежу и депортировали на Мальту. Демонстрации под лозунгами «Свободу Египту!» и «Смерть англичанам!» сотрясли Каир. В провинции восставали феллахи. Британцы пустили в ход самолеты, бронемшины, пулеметы. Имперские солдаты, индийские и австралийские, яростно действовали против нации, к которой испытывали высшую степень презрения.

Сэр Алленби, который сменил Уингейта, выпустил Заглулу и позволил ему отправиться в Париж, где делегация ничего не добилась. Вильсон в частном порядке посоветовал арабам

повторить опыт американцев и добиваться независимости вооруженным путем, но публично признал Египет британским протекторатом.

Однако уже ничто, кроме самоуправления, не могло успокоить Египет. Алленби разработал план предоставления формальной независимости при сохранении Великобританией контроля над обороной, финансами и статусом иностранных резидентов. В 1922 г. была формально провозглашена независимость Королевства Египта во главе с королем Ахмедом Фуадом I, который жаловался, что египетский премьер-министр «не смеет переложить карандаш на своем письменном столе без совета британской резиденции» [Брендон 2010, 420–427].

Среди национально-ориентированных организаций заявили о себе «Братья-мусульмане», основанные в 1928 г. в Исмаилии Хасаном аль-Банной. Поначалу ее отличали относительная религиозная терпимость, апелляция к духовности, соединение исламского мистицизма (суфизма) и патриотизма.

Великая депрессия конца 1920 – начала 1930-х годов лишила Египет доходов от экспорта хлопка — единственного источника валютных средств. Экономические показатели резко пошли вниз. Одновременно обострились противоречия между великими державами. К 1931 г. Италия оккупировала почти всю территорию современной Ливии и оттуда поддерживала антианглийские движения в Египте и Тунисе. В Египте возникли прогерманские националистические группы вроде партии зеленорубашечников «Мыср аль-фатат» («Молодой Египет») [Орлов 2017, 600, 604]. Король Фарук, премьер-министр Али Махир и начальник штаба египетской армии генерал Азиз аль-Мысри связывали с успехами Германии и Италии надежды на избавление от британского присутствия. Антибританские лозунги выдвигали «Братья-мусульмане» и «Мыср аль-Фатат».

Вторжение Муссолини в Эфиопию в октябре 1935 г. проявило слабость Британии. Ее правительство даже не стало закрывать Суэцкий канал для итальянских кораблей. Генерал Бадольо вошел в Адис-Абебу в мае 1936 г., и Египет оказался уязвимым для фашистской агрессии. Был подписан англо-египетский договор, по которому Египет должен был вступить в Лигу Наций, а британские войска оставались лишь в зоне Суэцкого канала [Брендон 2010, 427].

Египет стал полем сражений Второй мировой войны. Британский премьер У. Черчилль писал: «Мы считали оборону Египта и Мальты долгом, от которого не могли уклониться, а первым призом, который мог нам достаться, было разрушение Итальянской империи» [Черчилль 2017, 16]. В декабре 1940 – мае 1941 г. британские войска предприняли успешное наступление, завладев восточной частью Ливии (Киренаикой), Эфиопией, Эритреей и Сомали. Нацистский блок ответил вторжением генерала Э. Роммеля в Египет. В начале июля 1942 г. его войска подступили к Эль-Аламейну (около 100 км к западу от Александрии).

В этой ситуации неожиданно сошлись интересы Британии и устремления «Вафда». Посол Великобритании М. Лэмпсон потребовал от настроенного прогермански короля создать правительство с участием лидера «Вафда» М. Наххаса. Фарух был вынужден подписать указ о назначении Наххаса премьером. За этим последовали аресты сторонников нацизма, в том числе среди членов королевской фамилии [Орлов 2017, 607–608].

Роммель возобновил наступление, которое должно было привести его в Каир. Но британцы, читая сообщения «Энигмы» и взломанный итальянский шифр, знали о германских планах и даже сумели потопить несколько судов, доставлявших немцам снаряжение и горючее. «Роммель начал наступление, к которому мы готовились», — телеграфировал Черчилль Рузвельту и Сталину утром 31 августа [Печатнов, Магадеев 2015, 231]. Роммель, страдавший от нехватки топлива и столкнувшийся со стойкой обороной британских, новозеландских, австралийских, южноафриканских и индийских войск под командованием генерала Монтгомери, был вынужден отступить

[Гилберт 2022, 449]. Были разбиты четыре германские дивизии и восемь итальянских. «Битва за Эль-Аламейн навсегда останется славной страницей в военных анналах Великобритании, — хвастался Черчилль. — Она фактически знаменовала собой “поворот судьбы”. Можно сказать, что до Эль-Амейна мы не одержали ни одной победы. После Эль-Амейна мы не понесли ни одного поражения» [Черчилль 2017, 618].

Арабская Республика Египет (АРЕ) и Суэцкий кризис

После Второй мировой войны Египет уже сам воевал, сопротивляясь расширению Израиля. 15 мая 1948 г. армии Египта, Сирии, Ирака, Ливана и Трансиордании вторглись на территорию Палестины. Иорданцы осадили Иерусалим, египтяне были остановлены в 32 км от Тель-Авива. Американцам удалось добиться перемирия, в ходе которого Израиль получил от Запада большое количество вооружений. Когда боевые действия возобновились, израильтяне вернули себе Лод, Рамалу и Назарет, а затем заняли пустыню Негев и вторглись на египетскую территорию. Израильское наступление сопровождалось массовым изгнанием арабского населения. 29 декабря СБ ООН принял резолюцию о немедленном прекращении боевых действий в Палестине. Итоги войны — израильтяне смогли занять примерно половину территории, выделенной для арабов в Палестине, а также Западный Иерусалим [Лехман 2023, 126–133].

Поражение Египта в Первой арабо-израильской войне, продемонстрировав слабость королевского режима и низкую боеспособность египетской армии, стало катализатором протестных настроений [Орлов 2018, 541]. Обострилось противостояние между прозападной монархией и партией «Вафд», которая предлагала светскую антимонархическую и антибританскую идеологию. Однако перемены принес не «Вафд», а военные. Подпольная организация «Свободные офицеры» осуществила государственный переворот в ночь с 22 на 23 июля 1952 г. Короля Фарука отправили в ссылку на французскую Ривьеру. В 1953 г. в Египте была провозглашена республика.

Но и генерал М. Нагиб, номинальный лидер переворота 1952 г., был свергнут полковником Г.А. Насером. Он оказался талантливым публичным политиком, способным выводить на улицы десятки и сотни тысяч восторженных сограждан. А для освободившихся от колониальной зависимости государств Насер становился примером пламенного национального лидера. Радиостанция «Голос арабов», вещавшая на весь Ближний Восток, разносила его призывы отвернуться от Запада и его идеи панарабизма, ликвидации израильского клина, рассекающего арабский мир [Ергин 2019, 515–516].

Насер потребовал немедленного вывода британских войск с египетской территории. «Было что-то очень английское в военной базе на Суэцком канале, территория которой примерно равнялась Уэльсу и которая в 1954 году еще была домом приблизительно для восьмидесяти тысяч военных», — писал Н. Фергюсон [Фергюсон 2013, 464]. В 1954 г. Э. Иден в качестве министра иностранных дел договорился о прекращении военного присутствия в течение 12 месяцев [Ергин 2019, 516]. 13 июня 1956 г. последние британские войска ушли из зоны канала.

Египет отказался примкнуть к Багдадскому пакту (СЕНТО) — созданному Англией в 1955 г. военному альянсу Турции, Ирака, Ирана и Пакистана. И тогда же египетская делегация приняла участие в конференции в Бандунге, положившей начало Движению неприсоединения. Египет признал Китайскую Народную Республику.

Одновременно Насер стремился поднять боеспособность египетской армии через закупки вооружения. Когда западные державы ему в этом отказали, началось сближение Каира с Советским Союзом [Мейер 2018, 510]. Итогом стало подписание в 1955 г. секретного советско-египетского договора о поставках вооружений из стран Варшавского договора, прежде всего Чехословакии. Каиру было предоставлено 120 истребителей МиГ-15 и МиГ-17, 50 бомбардировщиков Ил-28, 230 танков

T-34, 100 СУ-100. Узнав об этом соглашении, госсекретарь США Дж. Даллес заявил, что «Насер играет с силами более грозными, чем ему представляется» [Спицын 2021, 441].

Вашингтон, Лондон и Париж восприняли действия Египта как прямой вызов, «самый масштабный после 1942 года, когда к пригородам Александрии подошли танки немецкого фельдмаршала Эрвина Роммеля» [Фурсенко, Нафтали 2018, 60–61]. В апреле 1956 г., когда в Лондоне находились Н.С. Хрущев и Н.А. Булганин, Иден предостерег советских лидеров от вмешательства на Ближнем Востоке [Ергин 2019, 520].

Г. Киссинджер вообще возложит на СССР ответственность за развязывание Суэцкого кризиса: «Никита Хрущев не мог позволить американской сфере влияния процветать без проблем. Он стал бросать вызов Западу в таких местах международной арены, которые Сталин всегда считал стоящими за пределами границ советской сферы интересов, из-за чего “горячие точки” советско-американского соперничества передвинулись за пределы Европы. Первая из этих “горячих точек” должна была возникнуть в результате... Суэцкого кризиса 1956 года» [Киссинджер 2021, 507].

На Западе решили, что Насер должен быть наказан. В качестве одного из основных средств наказания был избран отказ США, Британии и Международного банка реконструкции и развития (МБРР) от предоставления ранее обещанного кредита на строительство Асуанской гидроэлектростанции. Ответ Насера не заставил себя ждать: деньги он получит от доходов, который принесет национализированный Суэцкий канал, дававший англо-французскому капиталу 30 млн египетских фунтов ежегодно, из которых Египту доставался лишь 1 млн. 26 июля 1956 г. в яркой речи с балкона Хлопковой биржи в Александрии Насер объявил: «Эти деньги мы используем для строительства плотины. Пусть задохнутся американцы в своей ярости. Плотина будет построена! С этого момента Компания Суэцкого канала принадлежит нам!»

Это стало почти прямым приказом войскам занять все здания и сооружения Компании Суэцкого канала [Васильев 2008, 32]. Такой шаг вызвал крайне негативную реакцию Великобритании, Франции и Израиля. Последовали три месяца бесплодной дипломатии в попытке выработать компромисс. В середине сентября английские и французские лоцманы, которые до этого проводили суда через канал, были отозваны по указанию Компании Суэцкого канала. Но египетское правительство заранее озаботилось обучением собственных лоцманов, и национализированный канал продолжал функционировать [Ергин 2019, 518].

Американский план дестабилизации Египта, названный «Омега» и утвержденный Эйзенхауэром, состоял из трех частей: меры экономического и политического давления; способы его политической и дипломатической изоляции; а в третьей части, основное содержание которой до сих пор засекречено, меры по созданию внутривосточного кризиса в стране, в том числе за счет резкого снижения цен на египетский хлопок, и организации военного переворота в союзной Египту Сирии [Спицын 2021, 441–442].

В Лондоне американскую программу сочли недостаточной, в конце марта 1956 г. англичане, «убежденные, что имеют дело с Гитлером Ближнего Востока» [Фергюсон 2013, 465], разработали план вооруженного свержения Насера. Разобраться с Каиром вызвался и израильский кабинет Д. Бен-Гуриона, который обратился к Лондону и Вашингтону за военной помощью [Спицын 2021, 442].

24 октября 1956 г. министры иностранных дел и министры обороны Великобритании и Франции тайно встретились в Севре, под Парижем, с высшим руководством Израиля. Договорились: Израиль нанесет удар по Синайскому полуострову в направлении Суэцкого канала; Британия и Франция обеспечат Израилю прикрытие с воздуха, спокойствие на границе с Иорданией и поддержку в СБ ООН [Шапира 2023, 363]. Они также выдвинули ультиматум, требуя защиты канала, а затем

вторгнутся в зону канала для защиты международного водного пути. Конечной целью виделось воссоздание военной базы в зоне канала и, если получится, свержение Насера [Ергин 2019, 524].

29 октября Израиль в рамках операции «Кадеш» начал вторжение в Египет на фронте от Средиземного моря до Акабского залива. Английское и британское правительства предъявили Египту ультиматум с требованием отвести войска от Суэцкого канала и предоставить возможность его оккупации англо-французскими войсками, угрожая в противном случае интервенцией. 31 октября англо-французская авиация бомбила позиции египетских войск вдоль канала, а затем последовала высадка и сухопутных войск. В течение недели израильские войска заняли весь Синайский полуостров и находились в 10 км от Суэцкого канала [Шапира 2023, 363].

Насер в ответ затопил в Суэцком канале десятки судов со щебнем и цементом, полностью его заблокировав и перекрыв поставки нефти. Сирийцы по согласованию с Насером остановили работу насосных станций на нефтепроводе из Ирака [Ергин 2019, 526].

На стороне Египта однозначно выступил Советский Союз. В стенограмме заседания Президиума ЦК КПСС от 5 ноября 1956 г. зафиксированы слова Хрущева: «Созвать Генеральную ассамблею или Совет Безопасности. Ультиматум поставить. Объявить агрессором, призвать страны оказать помощь Египту. Мы готовы оказать помощь... Недопустимо, чтобы в век атомного оружия великие державы нападали на малые страны. Идет разбойная война»⁶. Хрущев был полон решимости. Свидетельствовал министр иностранных дел Д.Т. Шепилов: «Хрущев — человек невыдержанный, у него часто преобладало увлечение моментом, он сразу: “Война! Война!” <...> Да что, мы не разобьем этих говнюков? — вскипает Хрущев. Подумаешь там, Англия, Франция» [И примкнувший к ним Шепилов 1998, 163].

Сам Хрущев вспоминал: «Мы их предупредили, что, нападая на Египет, агрессоры рассчитывали, что он значительно слабее их и не имеет такой армии, не имеет такого оружия, как они. Однако есть страны, которые могут встать на защиту Египта и оказать ему помощь, даже не посылая туда войск. Одним словом, мы сделали намек на ракеты» [Хрущев 2016, 344–345]. Когда на следующий день было заключено соглашение о прекращении огня, Хрущев светился от радости, поскольку был уверен, что это сработал его ядерный шантаж [Таубман 2008, 394–395].

На самом деле большую роль сыграла позиция Соединенных Штатов. Д. Эйзенхауэр узнал об израильском вторжении во время предвыборной поездки. Он был разъярен, считая, что союзники специально не предупредили и тем самым обманули его. Планируя агрессию, англичане и французы исходили из того, что Соединенные Штаты компенсируют им дефицит в поставках нефти. Это предположение оказалось ошибкой, не меньшей, чем их невнимание к дате президентских выборов. Вместо обеспечения поставок союзникам Эйзенхауэр ввел санкции. 6 ноября англичане и французы согласились на прекращение огня [Ергин 2019, 526–527].

Война 1956 г. имела серьезные последствия для всех ее участников, как и для всей ситуации в регионе и в мире. «Для западных стран последствия оказались катастрофическими. Великобритания потеряла всякое влияние на Ближнем Востоке. Для Франции, уже лишившейся в 1940 году статуса мировой державы, это прерванное вторжение означало конец империи. Что же касается Соединенных Штатов, то это фиаско надолго осложнило их отношения с Англией и Францией», — замечает финский востоковед М. Даймонт [Даймонт 2009, 494].

Западная Европа оказалась на грани энергетического кризиса. Маршруты, по которым перекачивались три четверти нефти для Старого Света, были нарушены, к тому же Саудовская Аравия, солидаризируясь с Египтом, объявила эмбарго на поставки нефти в Великобританию и

⁶ Президиум ЦК КПСС. 1954–1964. Черновые протокольные записи заседаний. Стенограммы. Постановления. Т. 1. М.: Политическая энциклопедия, 2015. С. 219.

Францию. Британское правительство объявило о сокращении потребления нефти. Началось массовое изъятие вкладов в фунтах стерлингов. Международный валютный фонд с подачи американцев отказал в просьбе Лондона о срочной финансовой помощи [Ергин 2019, 527–528]. Великобритания ввела налоги на нефть, что привело к повышению цен на бензин и увеличению тарифов в лондонских такси, которое называли «суэцкий грош». Иден вынужден был подать в отставку.

В Бельгии запретили поездки на личных автомобилях по воскресеньям. Франция ограничила уровень продаж нефтяных компаний до 70% от докризисной величины. Потребовалась глобальная программа экстренных поставок — «Переброска нефти», которая была совместной акцией правительств и энергетических компаний и Европы, и особенно США, чьи нефтяники увеличили свою долю на европейском рынке [Там же, 529–530]. Но в Париже на Соединенные Штаты после Суэцкого кризиса смотрели как на предателя союзников, что подстегнуло французскую ядерную программу и придало импульс формированию европейского общего рынка [Nitze 1989, 179].

В марте 1957 г. нефтепроводы «Ирак Петролиум» были частично открыты, к апрелю Суэцкий канал был очищен, и танкеры возобновили движение. Насер одержал безоговорочную победу. «Хотя египетские лоцманы в Суэцком канале не одевались с иголки, как их британские и французские предшественники, они смогли обеспечить навигацию». Эйзенхауэр сделал упор на «превращение короля Сауда в главную фигуру ближневосточного региона в качестве альтернативы Насеру» [Ергин 2019, 531, 533].

Одновременно поднялся авторитет Египта. «Тройственная агрессия 1956 года сплотила арабов в его поддержку. Наибольшую помощь оказала Сирия, мобилизовавшая армию, разорвавшая отношения с Англией и Францией и сконцентрировавшая войска на границе с Израилем. Были взорваны нефтепроводы, ведущие из Саудовской Аравии и Ирака к побережью Средиземного моря... Имя Насера приобрело магическую популярность от Марокко до княжеств Персидского залива. Каирскую радиостанцию “Голос арабов” слушали все. Каир стал символом арабского возрождения, надежд, политической независимости, базой национально-революционных движений в арабском мире от Йемена до Алжира», — пишет А.М. Васильев [Васильев 2008, 253].

Эпоха Насера

В феврале 1958 г. Египет и Сирия слились в одно государство — Объединенную Арабскую Республику (ОАР), которая просуществовала лишь до сентября 1961 г. и распалась из-за противоречий между элитами двух стран [Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте 2018, 38].

Летом 1958 г. Насер, отдохнувший в Югославии, тайно приехал в Москву и встретился с Хрущевым. «Он произвел на меня хорошее впечатление: молодой человек, собранный, умный, с располагающей улыбкой, — писал советский лидер. — Он понравился мне, если говорить о сугубо личном впечатлении» [Хрущев 2016, 349]. Что же касается политики, то Хрущев был недоволен преследованием коммунистов со стороны Насера в Египте, а теперь и в ОАР.

27 декабря 1958 года было заключено соглашение, в соответствии с которым Советский Союз предоставил ОАР долгосрочный кредит на 90 млн рублей для оплаты поставок оборудования и технической помощи в строительстве первой очереди Асуанской плотины. Это была рука помощи, протянутая стране, бросившей вызов Западу, в надежде превратить ее в своего союзника в холодной войне. В 1960 г. советское правительство согласилось принять участие в строительстве и второй очереди плотины [Васильев 2008, 33].

Тогда же в Египте были начаты социалистические преобразования: национализация Национального банка Египта и Банка Мыср, страховых, транспортных и строительных компаний, предприятий тяжелой промышленности, легкой промышленности, гостиниц, универсальных магазинов,

кинотеатров, газет. Компании, не подлежавшие национализации, должны были выставить на продажу не менее 50% своих акций. В 1961 г. была введена государственная монополия на экспорт хлопка и на весь импорт. В итоге к 1965 г. на госсектор приходилось уже более 80% промышленной продукции, а общий ее объем с 1952 г. вырос более чем втрое [Орлов 2018, 545].

Весной 1964 г. Насер пригласил Хрущева на торжественное открытие Асуанской плотины. «Египет поразил Хрущева, — писал его зять и главный редактор «Известий» А. Аджубей. — Грохочущий Каир, беспредельная пустыня, примыкающая к самому городу, пирамиды Хеопса, каменная голова загадочного Сфинкса...» [Аджубей 1989, 221–222]. Летом 1967 г. Асуанская ГЭС дала первый ток, а в 1971-м строительство было завершено. На берегу водохранилища высится памятник, очертаниями напоминающий гигантский лотос. Внутри помещения золотыми буквами выписаны слова, славящие советско-арабскую дружбу. Гидростанция долгие годы была основным производителем электроэнергии в Египте, на ее базе вырос ряд энергоемких производств, в том числе сооруженный с помощью СССР алюминиевый комбинат в Наг-Хаммади [Васильев 2008, 28, 35].

Позиции Насера внутри страны были во многом ослаблены шестидневной войной Израиля против арабских государств. Как объяснял Тель-Авив, враждебные, агрессивные действия со стороны Египта, Сирии, Ливана, Иордании убедили его в необходимости превентивной операции. 5 июня 1967 г. авиация Израиля нанесла удар по их военным объектам, лишив авиации, после чего Синайский полуостров, сектор Газа, Западный берег реки Иордан, Восточный Иерусалим и Голанские высоты были заняты израильскими войсками [Мейер 2018, 524]. В ноябре 1967 г. СБ ООН принял Резолюцию 242, предписывающую Израилю освободить все оккупированные арабские территории, но она не выполнена до сих пор. Насер остался у власти, но первенство Египта в арабском мире было подорвано. Торжество Израиля вызвало долговременное болезненное ощущение национального унижения.

На конференции глав арабских государств в Хартуме 29 августа – 1 сентября 1967 г. нефтепроизводящие арабские монархии (Саудовская Аравия, Кувейт, Ливия) предоставили Египту экономическую помощь в обмен на обещание прекратить поддержку антимонархических сил в арабских странах [Орлов 2018, 545].

С усилением влияния консервативных аравийских режимов выросла роль религиозного фактора. Саудовский король Фейсал первым поднял тему ислама как противовеса идее насеровского «арабского социализма». На место светских по сути лозунгов арабского национализма Эр-Риад выдвинул идею союза исламских государств. Саудовская Аравия инициировала создание в 1969 г. Организации исламской конференции (ныне — Организация исламского сотрудничества), объединившей 25 мусульманских страны [Мейер 2018, 530].

Египет А. Садата и Х. Мубарака

Насера не стало 28 сентября 1970 г., и его смерть положила начало серьезным политическим переменам. При новом лидере А. Садате об «арабском социализме» больше не вспоминали, а арабский национализм снова получил оглушительный удар в очередной арабо-израильской войне — войне Судного дня. 6 октября 1973 г. войска Египта и Сирии атаковали позиции Израиля на Суэце и Голанских высотах, но вновь потерпели поражение [Там же, 527].

Садат пожертвовал отношениями с Москвой и пошел на сближение с Соединенными Штатами. «Это были годы все более истерических оскорбительных нападок президента Садата на Советский Союз. Он сжигал мосты с Москвой, расчищал себе путь в Иерусалим и Кэмп-Дэвид. Из памяти египтян хотели стереть годы нашего сотрудничества» [Васильев 2008, 27]. В начале 1977 г. правительство Садата начало получать помощь от Международного валютного фонда, ради чего пошло на повышение цен на основные продукты питания.

Садат радикально изменил позицию в арабо-израильском конфликте, согласившись с американским планом урегулирования и выразив готовность отправиться с визитом в Иерусалим. В ноябре 1977 г. он посетил Израиль, где выступил перед Кнессетом. Египет признал Израиль. Этот шаг нанес сильнейший удар по авторитету Египта в арабском мире, большинство арабских стран разорвало с ним дипломатические отношения. О негативной реакции СССР можно не говорить.

Зато Садат удостоился приглашения американского президента Дж. Картера посетить Кемп-Дэвид, где в сентябре 1978 г. в переговорах с участием израильского премьера М. Бегина был выработан пакет соглашений, на основе которых 26 марта 1979 г. при участии президента США был подписан мирный договор между Египтом и Израилем [Мейер 2018, 528]. Реакция на договор в арабском мире была резко негативной: Египет исключили из Лиги арабских государств, была прекращена экономическая помощь ему со стороны арабских стран. «На 20 лет он стал в арабском мире изгоем» [Роган 2022, 555].

Волна ненависти к Садату была той почвой, на которой на него готовилось покушение. 6 октября 1981 г. Садат был убит в прямом эфире на военном параде. На его похоронах были три американских президента, премьер Бегин и представители только трех арабских стран — Судана, Омана и Сомали.

У Египта появился новый «фараон» — вице-президент Х. Мубарак, который 6 октября отделался легким ранением и уже 14 октября встал во главе государства. Египетские силы безопасности арестовали сотни подозреваемых в покушении на Садата. В апреле 1982 г. пятеро обвиняемых в его убийстве были казнены, что превратило их в мучеников, вдохновляя исламистские группировки, которые продолжали вести борьбу, зачастую насильственную, против египетского правительства [Там же, 561–562].

У Мубарака, как писал британский историк П. Мэнсфилд, «не хватало харизмы двух его предшественников, но он продемонстрировал мудрость и наличие здравого смысла.... Не было постановки вопроса об отказе от авторитарной президентской власти, но он успешно успокоил внутреннюю политическую сцену. В то же время он прекратил атаку в СМИ на другие арабские страны и начал процесс реабилитации страны в арабском мире» [Mansfield 2013, 342].

Мубарак продолжил выполнение Кемп-Дэвидского договора, а Израиль, со своей стороны, завершил вывод войск с Синайского полуострова в апреле 1982 г. Отношения Египта с Соединенными Штатами стали более тесными, и он получил растущие объемы финансовой и военной помощи [Hourani 2013, 420–421].

В официальном дискурсе Мубарака одновременно присутствовали элементы либерального национализма, арабизма, социализма и ислама. Контроль над идейно-политической сферой приводил к застою в политической жизни, резко упали число и тиражи независимых изданий, журналов, книг. Уровень электоральной активности падал: в парламентских выборах 2005 г. приняли участие менее 28% избирателей, в президентских — менее 24% [Восток и политика 2011, 237].

В стране на фоне неспешной, но вполне реальной модернизации по рецептам западных неолиберальных экспертов зрели негативные процессы. Кричащее неравенство и скученность населения создавали опасность широкомасштабных выступлений. Власти, искусственно поддерживая минимальные уровни потребления, активно занимались профилактикой возможных протестов с помощью спецслужб.

Хрупкий баланс в обществе сохранялся посредством сложной системы продовольственных дотаций, сельскохозяйственных субсидий и мер прямого регулирования сельхозпроизводства. Но он одновременно разрушался мерами по либерализации экономики. Так, была ликвидирована система обязательного производства зерновых культур, и феллахи переключились с обеспечения

внутреннего рынка на более выгодные экспортные товары — ранние овощи, апельсины, орехи для Евросоюза. В результате внутренние цены на продовольствие — к радости неолибералов — сблизились с мировыми. В 2008 г. по стране прокатились продовольственные бунты [Фитуни, Абрамова 2018, 158–159].

На парламентских выборах в декабре 2010 г. правящая Национально-демократическая партия получила более 80% мест, и эти выборы критиковались как самые коррумпированные в истории. Египтяне были уверены, что Мубарак готовится передать президентское кресло своему сыну Гамалю [Роган 2022, 11].

Арабская весна и современный Египет

Египет оказался в эпицентре «арабской весны» — «цветной демократизации» в арабском мире. В ее основе лежал протест против условий жизни: роста цен на продовольствие, безработицы, неэффективности управления и вопиющей коррупции, клановости и nepотизма власти. Но имели место и усилия по «цветной демократизации» со стороны Запада. Так, в Египте с 2005 г. более 10 тысяч человек прошли через организованные американскими НКО образовательные программы. К моменту революции 2011 г. ими было подготовлено 5 тысяч наблюдателей, которые должны были зафиксировать фальсификации выборов, проведено масштабное обучение журналистов, создан ряд новых печатных СМИ. Еще в 2004 г. была основана группа «Кифайа» («Хватит»), что соответствовало названиями аналогичных групп — главных действующих лиц «цветных революций» в Сербии («Отпор»), Грузии («Кмара») и на Украине («Пора») [Наумов 2023, 327–328]. Протестующие вырабатывали совместные планы и получали инструкции через социальные сети или с помощью мобильных телефонов и смс-сообщений. Западные телеканалы вели прямой репортаж о протестах с момента их зарождения, причем в отчетливо антиправительственном ключе.

В ходе протестов более 800 человек были убиты и тысячи ранены. Перелом наступил, когда египетская армия отказалась поддержать правительство и признала требования протестующих законными. 11 февраля 2011 г. Мубарак подал в отставку и вскоре оказался в тюрьме [Роган 2022, 12].

После «цветной революции» Египет — при осознанном попустительстве исламистов — потерял больше сокровищ археологического, архитектурного и культурного значения, чем за всю многовековую историю страны. Был уничтожен построенный при Наполеоне Научный центр в Каире, в пожаре погибла значительная часть библиотеки — 160 тысяч древних рукописей [Пьяных 2013, 46–47].

На первый план в политической жизни вышли «Братья-мусульмане», проповедовавшие возврат к исламу в его первоначальном, существовавшем при пророке Мухаммеде состоянии. На парламентских выборах в ноябре 2011 г. политическое крыло «Братьев-мусульман» получило более 40% мандатов; на втором месте с 25% оказалась еще более консервативная салафитская партия «Хизб-ан-нур» («Партия света») [Роган 2022, 719]. 30 июня 2012 г. принес присягу первый избранный президент М. Мурси — кандидат от «Братьев-мусульман».

Правление исламистов длилось недолго. Их политика вызвала сопротивление традиционно светских армейских кругов, значительной части городской молодежи, христиан (10% египтян), бизнеса, особенно туристического⁷. Переворот 3 июля 2013 г. возглавил министр обороны фельдмаршал А. ас-Сисси. Пришедшие к власти военные объявили «Братьев-мусульман» террористической организацией, их активисты сотнями приговаривались к смертной казни на показательных процессах. Оставшиеся лидеры «Братьев» бежали в Катар, что вызвало резкий протест Совета сотрудничества Персидского залива, и Катар спрятал их в Ливии⁸.

⁷ Беляков В. Египет: «рождение «второй республики» // Международная жизнь. [Электронный ресурс]. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/8584> (дата обращения: 25.05.2024).

⁸ Brotherhood leaders leave Qatar for Libya: report // Gulf News [Электронный ресурс]. URL: <https://gulfnews.com/world/gulf/qatar/brotherhood-leaders-leave-qatar-for-libya-report-1.1324196> (дата обращения: 25.05.2024).

Некоторая часть связанных с исламистами сил сумела сохранить свои позиции [Кузнецов 2023, 17]. В целом в Северной Африке за 2022 г. число актов насилия, связанных с религиозным экстремизмом, сократилось на треть, в то же время 90% терактов было осуществлено египетской группировкой «Исламское государство — Синай»⁹. Египетские спецслужбы проводят антитеррористические операции, но полностью уничтожить «ИГ-Синай» не удастся. Именно подразделение «ИГ-Синай» взяло на себя ответственность за теракт 31 октября 2015 г., в результате которого был взорван российский самолет с 224 пассажирами на борту [Соснов и др. 2023, 20–21].

На президентских выборах в мае 2014 г. ас-Сисси победил главу социалистической партии «Народное течение» Х. Сабахи, которого поддерживали либерально настроенные египтяне, студенты и старые левые партии¹⁰:

Если США и Западная Европа расценили свержение Мурси как банальный военный переворот и приостановили оказание помощи Египту, то реакция России и Китая была позитивной, что предопределило сближение Каира с Москвой и Пекином. Ас-Сисси первый свой зарубежный визит еще в качестве министра обороны совершил в Москву, где был принят на высшем уровне и заключил контракты в области военно-технического сотрудничества более чем на 3 млрд долл.¹¹ Одновременно его правительство выразило стремление возобновить отношения с Соединенными Штатами. В США немало противников сближения, считающих новые власти худшей диктатурой, чем при Мубараке [Cook 2016, 110]. Между тем ас-Сисси удалось не только консолидировать свою власть, но и вновь запустить экономический рост.

Современный Египет — большая страна, занимающая площадь 995,5 тысяч кв. км, где проживают 111 млн человек. Годовой ВВП в 2022 году — 476,7 млрд долл., что в среднестатистическом выражении составляет чуть больше 15 тысяч долл. [Яковлев 2023, 22]. Египет занимает первое место в Африке по объему валового внутреннего продукта, третье по численности населения (после Нигерии и Эфиопии), обладает неплохим научно-техническим потенциалом, находится среди региональных лидеров по привлечению иностранных инвестиций, новых технологий, развитости финансовой системы. Египет на втором месте в Африке (после Марокко) по обеспечению населения интернетом, опережая даже ЮАР. Активно продвигается внедрение систем связи 5G [Баусин 2023, 227].

Программа социально-экономических преобразований, предложенная ас-Сисси, получила название «Видение-2030». Однако ее реализация идет медленно, а поставленная президентом амбициозная цель ликвидации бедности к 2030 г. явно недостижима. Треть населения Египта имеет прожиточный минимум менее 1,5 долларов в день, при этом и зажиточные слои относительно небогаты по сравнению даже с другими североафриканскими странами. Власти объясняют экономические сложности последствиями пандемии, приведшей к кризису туристической отрасли; украинским кризисом, повлиявшим на поставки зерна; войной Израиля в Газе и действиями йеменских хуситов, подорвавшими судоходство по Суэцкому каналу.

Сохраняется зависимость страны от займов и рецептов МВФ. Проведенная валютная либерализация привела к росту инфляции, которую властям с трудом удается контролировать. Но поступает финансовая помощь от монархий Персидского залива, размер которой с 2013 г. превысил 100 млрд долл. Немалую поддержку оказывает Китай, вкладывающий в модернизацию инфраструктуры и создание специальных экономических зон в районе Суэцкого канала [Яковлев 2023, 33–34].

⁹ Террористическая организация, запрещенная в РФ.

¹⁰ Al Sissi and the Hard Road of Egyptian Rule // Gulf News [Электронный ресурс]. URL: <https://gulfnews.com/opinion/op-eds/al-sissi-and-the-hard-road-of-egyptian-rule-1.1323910> (дата обращения: 25.05.2024).

¹¹ Беляков В. Россия и Египет: назад в будущее? // Международная жизнь. [Электронный ресурс]. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1369> (дата обращения: 25.05.2024); Египту оставили простой выбор между фельдмаршалом и социалистом // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2457709> (дата обращения: 25.05.2024).

Объемы египетского экспорта в 2021 г. составили 35,5 млрд долл., из них 30% приходились на страны Евросоюза и 20% — африканского континента [Баусин 2023, 228–229].

Вода, как и тысячелетия назад, остается для Египта центральной проблемой. Протяженность каналов — десятки тысяч километров; тысячи километров — длина плотин, если их выстроить в ряд [Васильев 2008, 26]. Получение в достаточном объеме вод Нила оказалось под большим вопросом из-за претензий Судана, Эфиопии, Бурунди, Руанды, Уганды, Кении и Танзании на воду верховьев и притоков Нила. Адис-Абеба строит в верховьях Нила Плотину Великого Возрождения Эфиопии (ГЭС «Возрождение») и ГЭС «Хидаса», после чего Египту достанется на треть меньше водных ресурсов, а выработка электроэнергии на Асуанской ГЭС упадет на 40%. Возведение этих гидроэлектростанций рассматривается в АРЕ как первоочередная угроза национальной безопасности. Нил обеспечивает 98% потребностей Египта в воде, причем дефицит в снабжении водой растет [Баусин 2023, 220].

Пока дипломатическое разрешение водного конфликта в переговорах с заинтересованными африканскими странами не просматривается. Диалог между Египтом и Эфиопией по этому вопросу фактически заморожен. В известной степени дефицит электроэнергии способна компенсировать крупнейшая в Африке атомная электростанция «Эль-Дабаа», которую строит «Росатом» [Яковлев 2023, 34].

Западные столицы рассматривают Египет в контексте поиска опоры на умеренные центры силы на Ближнем Востоке и «взращивания» лояльных им властных структур.

США потеряли доверие Египта как надежный партнер. Знаковым моментом для египетской элиты стал и остается отказ Вашингтона от поддержки Х. Мубарака во время «арабской весны» 2011 г., хотя он всегда считался проамериканским политиком. В Каире также негативно восприняли попытки Соединенных Штатов навязать Египту и всем ближневосточным странам свое видение их политического устройства и межгосударственных отношений; игнорирование американцами позиции АРЕ и всего арабского мира в арабо-израильском конфликте; участие в ситуации в Сирии; позицию США по разрешению актуальных для Египта кризисных ситуаций — в Ливии, Судане, строительство Эфиопией ГЭС «Возрождение». Ас-Сисси взял курс на мягкое дистанцирование от Соединенных Штатов и на диверсификацию политических и торгово-экономических связей за счет отношений с Россией, Китаем, Индией, БРИКС.

Вместе с тем Египет остается партнером Соединенных Штатов в военной области. Каир гарантирует право прохода американского ВМФ через Суэцкий канал, закупает в США вооружения за счет финансовой помощи, выделяемой Вашингтоном в соответствии с Кэмп-Дэвидскими соглашениями. Вашингтон помог получить в конце 2022 г. от МВФ заем в 3 млрд долл. для минимизации негативного влияния конфликта вокруг Украины на экономику.

Хотя Египет подтверждает готовность развивать отношения с США, американские политики не прекращают политическое давление на Египет за «нарушение прав человека» и «репрессии в отношении оппозиции». Впрочем, администрация Байдена слегка ослабила давление на Египет, ограничиваясь такой воспитательной мерой, как ежегодная заморозка части выделяемой Каиру финансовой помощи.

Египет не прочь развивать отношения и с Европейским союзом, но рассматривает его не как самостоятельного игрока, а как американского сателлита. Для Брюсселя приоритетные направления сотрудничества с АРЕ — энергетика, борьба с незаконной миграцией, поддержание стабильности в Средиземноморье, урегулирование ливийского кризиса.

За период пребывания у власти ас-Сисси до 2024 г. Египет получил от ЕС 9,7 млрд долл. в виде инвестиций, займов и кредитов, Брюссель, в свою очередь, рассчитывает на осуществление АРЕ жесткого пограничного контроля для ограничения незаконной миграции в Европу. Европейские

страны де-факто игнорируют введенное ими же в 2013 г., после подавления египетскими властями протестных выступлений, эмбарго на поставки АРЕ военно-технической продукции. Больше половины импортируемых вооружений с 2015 г. было получено от Германии, Франции и Италии [Соснов и др. 2024, 25–29].

Серьезной проблемой для отношений Египта с Западом остается очевидная разница в подходах к палестино-израильскому конфликту. В развернувшейся с октября 2023 г. войне в секторе Газа Каир первоначально выступил в роли основного посредника между Тель-Авивом и ХАМАС и занял сдержанную позицию в отношении Израиля, ограничиваясь резкой риторикой в его адрес. Эта сдержанность объяснялась зависимостью как от США, так и от сотрудничества с Израилем в добыче и транспортировке энергоносителей. Но после начала правительством Б. Нетаньяху сухопутной операции в Рафахе — на границе с Арабской Республикой — египтяне отказались координировать действия с Израилем в доставке гуманитарной помощи палестинцам и присоединились к иску против Израиля, который ранее был внесен в Международный уголовный суд. Тем не менее Каир дал понять, что намерен сохранить мирный договор с израильтянами¹²

Ас-Сисси рассматривает африканское направление как один из приоритетов внешней политики. Египет является одним из четырех континентальных центров силы, наряду с Нигерией, ЮАР и Кенией. В 2019 г. АРЕ председательствовала в Африканском союзе и представлял весь континент на Генеральной Ассамблее ООН, саммите G7 во Франции, Токийской международной конференции по развитию Африки, на российско-африканском саммите. Тогда же Каир начал проводить ежегодный Асуанский форум за устойчивый мир и развитие, который позиционирует себя как общеафриканскую площадку.

Египет заинтересован в развитии механизма Африканской континентальной зоны свободной торговли (AfCFTA), соглашение о создании которой было достигнуто в июне 2019 г.; договор предусматривает прежде всего осуществление проектов развития инфраструктуры и сельского хозяйства. В рамках AfCFTA партнерами АРЕ являются 32 страны. При этом до 70% египетского экспорта на африканский континент приходится на страны Северной Африки, в первую очередь Ливию, Алжир и Марокко.

Каир рассматривает усиление позиций исламистов в соседней Ливии как прямую угрозу безопасности, учитывая и свой опыт с «Братьями-мусульманами». Египет с момента свержения М. Каддафи поддерживал маршала Х. Хафтара, видя в нем защиту от радикалов, закрепившихся на западе Ливии. Однако ограниченность такой ориентации заставила Каир войти во взаимодействие со всеми основными политическими силами, вовлеченными в ливийскую ситуацию, предлагая себя в роли посредника [Баусин 2023, 214–231].

В российско-египетских отношениях в последние годы наблюдается позитивная динамика. Египет, как и Россия, негативно воспринимает попытки диктата со стороны Запада. С участием В.В. Путина прошел запуск строительства атомной электростанции «Дабаа», возводимой российскими специалистами. Первый заместитель генерального директора «Росатома» А. Петров заявил о заинтересованности в создании системы подготовки персонала и специалистов в Египте, коль скоро все проекты, связанные с АЭС, долгосрочные — примерно на сто лет. На саммите Россия — Африка в 2023 г. было заявлено об открытии на базе Технологического университета в Александрии филиалов ведущих российских университетов и компаний — Национального исследовательского ядерного университета МИФИ и Санкт-Петербургского государственного электротехнического ЛЭТИ.

¹² Египет идет на разрыв с Израилем // Независимая газета. [Электронный ресурс]. URL: https://www.ng.ru/world/2024-05-13/1_9006_egypt.html (дата обращения: 25.05.2024).

АРЕ заинтересована в российских поставках пшеницы, в росте туристического потока из нашей страны, в завершении строительства АЭС в «Дабаа», развитии военно-технического сотрудничества. В Египте с 2024 г. возобновляется сборка автомобилей «Лада»¹³.

События вокруг Украины и антироссийская политика Запада вряд ли способны подорвать нацеленность Каира на расширение контактов с Москвой по всем линиям.

Заключение

Отражением курса АРЕ на диверсификацию своих внешнеполитических и экономических связей явилось вступление страны в объединение БРИКС. Развивая сотрудничество и партнерство с Россией, Китаем, Индией, Египет в то же время не намерен терять США и Евросоюз в качестве важных партнеров [Соснов и др. 2024, 30].

Египет «всегда считал себя центральным государством арабского мира, это страна с самой длительной историей самоуправления и потому с почти врожденным чувством национализма» [North Africa in Transition 2015, 11]. Таким он и остался.

Египетское общество, как писал А. Тойнби, «возникло в нижней долине Нила в 4-м тысячелетии до н. э., а угасло в V веке христианской веры, просуществовав от начала до конца, по крайней мере, втрое дольше, чем существует западное общество. Это общество не имело ни родителей, ни потомства. Ни одно из ныне живущих обществ не может считать его своим предком. Тем больше торжество его бессмертия, достигнутого и запечатленного в камне. Возможно, пирамиды, которые уже около пяти тысячелетий являются немymi свидетелями существования своих создателей, в будущем переживут еще сотни тысячелетий» [Тойнби 2009, 80].

Список литературы:

- Аджубей А.И. Те десять лет. М.: Сов. Россия, 1989.
- Альдред С. Египтяне. Великие строители пирамид. М.: Центрполиграф, 2021.
- Бальфур Дж. Османская империя. Шесть столетий от возвышения до упадка. XIV–XX вв. М.: Центрполиграф, 2019.
- Баусин И.Л. Политические и экономические устремления Египта на Африканском континенте // Проблемы национальной стратегии. 2023. № 3. С. 212–233. DOI: [10.52311/2079-3359_2023_3_212](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_212)
- Бауэр С. История Средневекового мира: От Константина до первых Крестовых походов. М.: АСТ, 2019.
- Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте / под ред. В.Г. Барановского, В.В. Наумкина. М.: ИВ РАН, 2018.
- Брендон П. Упадок и разрушение Британской империи, 1781–1997. М.: АСТ, 2010.
- Брэстед Дж. История Египта с древнейших времен до персидского завоевания. М.: Центрполиграф, 2023.
- Васильев А.М. Египет и египтяне. М.: Изд. фирма «Восточная литература» РАН, 2008.
- Васильев Л.С. История Востока. Т. 1. М.: Высшая школа, 2011.
- Восток и политика. Политические системы, политические культуры, политические процессы / под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект, 2011.
- Гиббон Э. Закат и падение Римской империи. СПб.: Азбука, 2022.
- Гилберт М. Вторая мировая война: полная история. М.: КоЛибри, Азбука-Аттикус, 2022.

¹³ Сидорова Г. Россия и Африка: старые друзья и новые возможности. По итогам второго саммита Россия — Африка // Международная жизнь [Электронный ресурс]. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2860> (дата обращения: 25.05.2024).

- Грэйнджер Дж. Империя Александра Македонского. Крушение великой державы. М.: АСТ, 2010.
- Гудвин Дж. Величие и крах Османской империи: Властители бескрайних горизонтов. М.: КоЛибри, Азбука-Аттикус, 2012.
- Даймонт М. Евреи, Бог и история. М.: Мосты культуры, 2009.
- Долгов Б.В. Прусская Е.А. Арабский мир // Всемирная история: в 6 т. / гл. ред. А.О. Чубарьян. Т. 5. М.: Наука, 2014. С. 545–558.
- Ергин Д. Добыча: Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть. М.: Альпина Паблишер, 2019.
- И примкнувший к ним Шепилов. Правда о человеке, ученом, воине, политике / под ред. М. Ложникова, Т. Толчановой. М.: Звонница-Мг, 1998.
- Кеннеди Х. Великие арабские завоевания. М.: АСТ, 2010.
- Киссинджер Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2021.
- Кузнецов В.А. Арабский мир: тенденции внутривосточного развития // Региональные тенденции на Ближнем Востоке: политическая и экономическая динамика. Доклад РСМД № 91. М.: НП РСМД, 2023. С. 10–20.
- Лехман Г. Израиль. Полная история страны. М.: АСТ, 2023.
- Магаффи Дж., Джилман А. Империя Александра Великого. М.: Центрполиграф, 2013.
- Мейер М.С. Ближний и Средний Восток: светское и религиозное в государственном строительстве // Всемирная история в 6 т. / гл. ред. А.О. Чубарьян. Т. 6. Кн. 2. М.: Наука, 2018. С. 505–540.
- Момзен Т. История Рима. М.: Вече, 2020.
- Монте П. Вечный Египет. Цивилизация долины Нила с древних времен до завоевания Александром Македонским. М.: Центрполиграф, 2023.
- Москати С. Цивилизации Древнего Востока. М.: Центрполиграф, 2010.
- Наумов А.О. «Цветные революции». М.: Кучково поле, 2023.
- Норвич Дж. История Византийской империи: От основания Константинополя до крушения государства. М.: КоЛибри, 2023.
- Олмстед А. История Персидской империи. М.: Центрполиграф, 2022.
- Орлов В.В. Северная Африка: от колониального общества к независимости // Всемирная история в 6 т. / гл. ред. А.О. Чубарьян. Т. 6. Кн. 2. М.: Наука, 2018. С. 541–555.
- Орлов В.В. Северная Африка: социальные потрясения и поиск новых путей развития. // Всемирная история в 6 т. / гл. ред. А.О. Чубарьян. Т. 6. Кн. 1. М.: Наука, 2017. С. 596–611.
- Печатнов В.О., Магадеев И.Э. Переписка И.В. Сталина с Ф. Рузвельтом и У. Черчиллем в годы Великой Отечественной войны. Документальное исследование. Т. 1. М.: ОЛМА, 2015.
- Пьяных Д. Страна пирамид влипла в историю // Эхо планеты. 2013. № 6. С. 46–47.
- Робертс Э. Наполеон: биография. М.: Альпина Паблишер, 2023.
- Роган Ю. Арабы. История. XVI–XXI вв. М.: Альпина Паблишер, 2022.
- Соснов Г.И., Андреев А.В., Береснев В.С. Терроризм в Африке: угрозы, тенденции, проблемы противодействия // Проблемы национальной стратегии. 2023. № 3. С. 12–43. DOI: [10.52311/2079-3359_2023_3_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_12)
- Соснов Г.И., Баусин И.Л., Баконина М.С., Горбатова В.В., Фитин В.П. Незапад на перекрестке истории: ближневосточная динамика // Проблемы национальной стратегии. 2024. № 1. С. 12–41. DOI: [10.52311/2079-3359_2024_1_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2024_1_12)

- Спицын Е.Ю. Хрущевская слякоть. Советская держава в 1953–1964 годах. М.: Концептуал, 2021.
- Статакопулос Д. Византийская империя. М.: КоЛибри, 2021.
- Тарле Е.В. Наполеон. Нашествие Наполеона на Россию. СПб.: Наука, 2019.
- Таубман У. Хрущев. М.: Молодая гвардия, 2008.
- Тойнби А. Исследование истории. Возникновение, рост и распад цивилизаций. М.: Астрель, 2009.
- Тураев Б.А. История Древнего Востока. Т. 1. М.: Издательство Юрайт, 2023а.
- Тураев Б.А. История Древнего Востока. Т. 2. М.: Издательство Юрайт, 2023б.
- Фергюсон Н. Империя: чем современный мир обязан Британии. М.: Corpus, 2013.
- Фильштинский И.М. История арабов и Халифата (750–1517). М.: АСТ: Восток-Запад, 2008.
- Финкель К. История Османской империи. Видение Османа. М.: АСТ, 2010.
- Фитуни Л.Л., Абрамова И.О. Ислам, глобальное управление и новый миропорядок. М.: ИАФР РАН, 2018.
- Фурсенко А., Нафтали Т. «Холодная война» Хрущева. Тайная история противника Америки. М.: Политическая энциклопедия, 2018.
- Холланд Р. Октавиан Август. Крестный отец Европы. М.: АСТ, Астрель, 2010.
- Хрущев Н.С. Воспоминания. Время. Люди. Власть. Кн. 2. М.: Вече, 2016.
- Черчилль У. Вторая мировая война. Кн. 2. Т. 3. М.: Альпина нон-фикшн, 2017.
- Шапира А. История Израиля: От истоков сионистского движения до интифады начала XXI века. М.: КоЛибри, 2023.
- Шпулер Б. История мусульманского мира: Век халифов. Монгольский период. М.: Центрполиграф, 2022.
- Яковлев А.И. Экономические тенденции в арабских странах // Региональные тенденции на Ближнем Востоке: политическая и экономическая динамика. Доклад РСМД № 91. М.: НП РСМД, 2023. С. 21–40.
- Cook S. Egypt's Nightmare. Sisi's Dangerous War on Terror // Foreign Affairs. 2016. Vol. 95. Is. 6. P. 110–120.
- Hourani A. A History of the Arab Peoples. London: Faber and Faber, 2013.
- Mansfield P. A History of the Middle East. London: Penguin Books, 2013.
- Nitze P. From Hiroshima to Glasnost. At the Center of Decision. New York: Grove / Atlantic, 1989.
- North Africa in Transition. The Struggle for Democracies and Institutions / ed. by B. Fishman. London: Routledge, 2015.

References:

- Adzhubey A.I. (1989) *Te desyat' let* [Those ten years]. Moscow: Sov. Rossiya.
- Aldred S. (2021) *The Egyptians*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Balfour P. (2019) *Ottoman Centuries. The Rise and Fall of the Turkish Empire*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Baranovskiy V.G., Naumkin V.V. (eds.) (2018) *Blizhniy Vostok v menyayushchemsya global'nom kontekste* [The Middle East in a changing global context]. Moscow: IV RAN.
- Bauer S. (2019) *The History of the Medieval World. From the Conversion of Constantine to the First Crusade*. Moscow: AST.

- Bausin I.L. (2023) Egypt's Political and Economic Aspirations on the African Continent. *Problemy natsional'noy strategii*. No. 3. C. 212–233. DOI: [10.52311/2079-3359_2023_3_212](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_212)
- Breasted J. (2023) *A History of Egypt. From the Earliest Times Down to the Persian Conquest*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Brendon P. (2010) *The Decline and Fall of the British Empire, 1781–1997*. Moscow: AST.
- Churchill W. (2017) *The Second World War*. Moscow: Al'pina non-fikshn.
- Cook S. (2016) Egypt's Nightmare. Sisi's Dangerous War on Terror. *Foreign Affairs*. Vol. 95. Is. 6. P. 110–120.
- Dimont M. (2009) *Jews, God and History*. Moscow: Mosty kul'tury.
- Dolgov B.V. Prusskaya E.A. (2014) Arabskiy mir [The Arab world]. In: Chubar'yan A.O. (ed.) *Vsemirnaya istoriya: v 6 t.* Moscow: Nauka. Vol. 5. P. 545–558.
- Ferguson N. (2013) *Empire. How Britain Made the Modern World*. Moscow: Corpus.
- Fil'shtinskiy I.M. (2008) *Istoriya arabov i Khalifata (750–1517)* [The History of the Arabs and the Caliphate (750–1517)]. Moscow: AST: Vostok-Zapad.
- Finkel C. (2010) *Osman's Dream: The Story of the Ottoman Empire 1300–1923*. Moscow: AST.
- Fishman B. (ed.) (2015) *North Africa in Transition. The Struggle for Democracies and Institutions*. London: Routledge, 2015.
- Fituni L.L., Abramova I.O. (2018) *Islam, global'noye upravleniye i novyy miroporyadok* [Islam, global governance and the new world order]. Moscow: IAfr RAN.
- Fursenko A., Naftali T. (2018) «Kholodnaya voyna» Khrushcheva. *Taynaya istoriya protivnika Ameriki* [The Cold War by Khrushchev. The Secret history of America's enemy]. Moscow: Politicheskaya entsiklopediya.
- Gibbon E. (2022) *Decline and Fall of the Roman Empire*. Saint Petersburg: Azbuka.
- Gilbert M. (2022) *The Second World War. A Complete History*. Moscow: KoLibri, Azbuka-Attikus.
- Goodwin J. (2012) *A History of the Ottoman Empire. Lords of the Horizons*. Moscow: KoLibri, Azbuka-Attikus.
- Grainger J. (2010) *Alexander the Great Failure: The Collapse of the Macedonian Empire*. Moscow: AST.
- Holland R. (2010) *Augustus: Godfather of Europe*. Moscow: AST, Astrel'.
- Hourani A. (2013) *A History of the Arab Peoples*. London: Faber and Faber.
- Kennedy H. (2010) *The Great Arab Conquests*. Moscow: AST.
- Khrushchev N.S. (2016) *Vospominaniya. Vremya. Lyudi. Vlast'. Kn. 2* [Memories. Time. People. Power. Book 2]. Moscow: Veche.
- Kissinger G. (2021) *Diplomacy*. Moscow: AST.
- Kuznetsov V.A. (2023) Arabskiy mir: tendentsii vnutripoliticheskogo razvitiya [The Arab world: Trends in domestic political development]. In: *Regional'nyye tendentsii na Blizhnem Vostoke: politicheskaya i ekonomicheskaya dinamika. Doklad RSMD No. 91*. Moscow: NP RSMD. P. 10–20.
- Lehman G. (2023) *Izrail'. Polnaya istoriya strany* [Israel. The full history of the country]. Moscow: AST.
- Lozhnikov M., Tolchanova T. (eds.) (1998) *I primknuvshiy k nim Shepilov. Pravda o cheloveke, uchenom, voine, politike* [And Shepilov, who joined them. The truth about a man, a scientist, a warrior, a politician]. Moscow: Zvonitsa-Mg.
- Mahaffy J., Gilman A. (2013) *Alexander's Empire*. Moscow: Tsentrpoligraf.

- Mansfield P. (2013) *A History of the Middle East*. London: Penguin Books.
- Meyyer M.S. (2018) Blizhniy i Sredniy Vostok: svetskoye i religioznoye v gosudarstvennom stroitel'stve [The Middle East: Secular and religious in state building]. In: Chubar'yan A.O. (ed.) *Vsemirnaya istoriya: v 6 t.* Moscow: Nauka. Vol. 6. Book 2. P. 505–540.
- Mommsen T. (2020) *Römische Geschichte*. Moscow: Veche, 2020.
- Montet P. (2023) *Eternal Egypt. The Civilization of Ancient Egypt from Earliest Times to Conquest by Alexander*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Moscatti S. (2010) *The Face of the Ancient Orient*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Naumov A.O. (2023) «Tsvetnyye revolyutsii» [“Color Revolutions”]. Moscow: Kuchkovo pole.
- Nitze P. (1989) *From Hiroshima to Glasnost. At the Center of Decision*. New York: Grove / Atlantic.
- Norwich J. (2023) *A Short History of Byzantium*. Moscow: KoLibri.
- Olmstead A. (2022) *History of the Persian Empire*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Orlov V.V. (2017) Severnaya Afrika: sotsial'nyye potryaseniya i poisk novykh putey razvitiya [North Africa: Social upheaval and the search for new ways of development]. In: Chubar'yan A.O. (ed.) *Vsemirnaya istoriya: v 6 t.* Moscow: Nauka. Vol. 6. Book 1. P. 596–611.
- Orlov V.V. (2018) Severnaya Afrika: ot kolonial'nogo obshchestva k nezavisimosti [North Africa: From colonial society to independence]. In: Chubar'yan A.O. (ed.) *Vsemirnaya istoriya: v 6 t.* Moscow: Nauka. Vol. 6. Book 2. P. 541–555.
- P'yanykh D. (2013) Strana piramid vlipla v istoriyu [The land of the pyramids is getting into trouble]. *Ekho planety*. No. 6. P. 46–47.
- Pechatnov V.O., Magadeyev I.E. (2015) *Perepiska I.V. Stalina s F. Ruzvel'tom i U. Cherkillem v gody Velikoy Otechestvennoy voyny. Dokumental'noye issledovaniye. T. 1* [Correspondence between I.V. Stalin and F. Roosevelt and W. Churchill during the Great Patriotic War. Documentary research. Vol. 1]. Moscow: OLMA.
- Roberts E. (2023) *Napoleon The Great*. Moscow: Al'pina Publisher.
- Rogan Eu. (2022) *The Arabs: A History*. Moscow: Al'pina Publisher.
- Shapira A. (2023) *Israel: A History*. Moscow: KoLibri.
- Sosnov G.I., Andreev A.V., Beresnev V.S. (2023) Terrorism in Africa: Threats, Trends, Problems of Countering. *Problemy natsional'noy strategii*. No. 3. P. 12–43. DOI: [10.52311/2079-3359_2023_3_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_12)
- Sosnov G.I., Bausin I.L., Bakonina M.S., Gorbatova V.V., Fitin V.P. (2024) Non-West at the Crossroads of History: The Middle Eastern Dynamics. *Problemy natsional'noy strategii*. No. 1. P. 12–41. DOI: [10.52311/2079-3359_2024_1_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2024_1_12)
- Spitsyn E.Yu. (2021) *Khrushchevskaya slyakot'. Sovetskaya derzhava v 1953–1964 godakh* [Khrushchev's slush. The Soviet power in 1953–1964]. Moscow: Kontseptual.
- Spuler B. (2022) *A History of the Muslim World*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Stathakopoulos D. (2021) *A Short History of the Byzantine Empire*. Moscow: KoLibri.
- Tarle E.V. (2019) *Napoleon. Nashestviye Napoleona na Rossiyu Napoleon* [Napoleon's Invasion of Russia]. Saint Petersburg: Nauka.
- Taubman W. (2008) *Khrushchev: The Man and His Era*. Moscow: Molodaya gvardiya.
- Toynbee A. (2009) *A Study of History. Volumes I–VI*. Moscow: Astrel'.

Turayev B.A. (2023a) *Istoriya Drevnego Vostoka. T. 1* [The History of the Ancient East. Vol. 1]. Moscow: Izdatel'stvo Yurayt.

Turayev B.A. (2023b) *Istoriya Drevnego Vostoka. T. 2* [The History of the Ancient East. Vol. 1]. Moscow: Izdatel'stvo Yurayt.

Vasil'yev A.M. (2008) *Egipet i egiptyane* [Egypt and the Egyptians]. Moscow: Izd. firma "Vostochnaya literatura" RAN.

Vasil'yev L.S. (2011) *Istoriya Vostoka. T. 1*. [The History of the East. Vol. 1]. Moscow: Vysshaya shkola.

Voskresenskiy A.D. (ed.) (2011) *Vostok i politika. Politicheskiye sistemy, politicheskiye kul'tury, politicheskiye protsessy* [The East and politics. Political systems, political cultures, political processes]. Moscow: Aspekt.

Yakovlev A.I. (2023) *Ekonomicheskiye tendentsii v arabskikh stranakh* [Economic trends in Arab countries]. In: *Regional'nyye tendentsii na Blizhnem Vostoke: politicheskaya i ekonomicheskaya dinamika. Doklad RSMD No. 91*. Moscow: NP RSMD. P. 21–40.

Yergin D. (2019) *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money, and Power*. Moscow: Al'pina Pablisher.

Дата поступления/Received: 20.06.2024

Проблемы управления: теория и практика
Administrative problems: theory and practice

УДК 556.116.4:[628.11:69](620)

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-39-52

Современные методы и решения в области управления водными ресурсами региона
Вади-Ватир (Египет)

Еззелдин Мостафа Мохамед Абделрахим

Кандидат технических наук, преподаватель, ORCID: [0000-0003-0332-0424](https://orcid.org/0000-0003-0332-0424), m_ezzeldin90@yahoo.com

Университет Менуфии, г. Шибин-эль-Ком, Египет.

Синиченко Евгений Константинович

Кандидат технических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [2900-7009](https://orcid.org/0000-0002-9159-1218), ORCID: [0000-0002-9159-1218](https://orcid.org/0000-0002-9159-1218), sinichenko_ek@pfur.ru

Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы (РУДН), Москва, РФ.

Грицук Илья Игоревич¹

Кандидат технических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [5449-8425](https://orcid.org/0000-0002-5671-7620), ORCID: [0000-0002-5671-7620](https://orcid.org/0000-0002-5671-7620), gritsuk_ii@pfur.ru

Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы (РУДН); Институт водных проблем Российской академии наук (ИВП РАН), Москва, РФ.

Грицук Анна Ильинична

Бакалавр, GritsukAI@spa.msu.ru

МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Основная проблема водных ресурсов Египта — растущий спрос и сокращение предложения, особенно после строительства Великой плотины Эфиопского Возрождения. Одним из лучших решений является использование необычных альтернативных методов управления, таких как, сбор и распределение дождевой воды. В данной работе рассмотрено использование нестандартных подходов, основанных на аккумуляции дождевых осадков, для управления водными ресурсами в засушливых регионах. С использованием географических информационных систем (ГИС) и гидрологического моделирования была оценена пригодность водосбора Вади-Ватира (Египет) для сохранения дождевой воды, а также определены оптимальные местоположения для строительства накопительных сооружений. Результаты исследования показали, что 19% (666 км²) площади изучаемой области является высокопригодной для поставленных целей и задач, а 16% (573 км²) площади водосбора имеет ограниченные возможности реализации. Установлено, что 12 участков подходят для строительства накопительных плотин; 14 участков определены как оптимальные для размещения перколяционных (фильтрационных) резервуаров вдоль водотоков. Площадь, считающаяся идеальной для наземных перколяционных (фильтрационных) резервуаров, составляет 25,9 км²; оптимальная площадь для фермерских прудов — 1,34 км². В результате предложено строительство аккумулирующих воду сооружений, которые улучшат управление водными ресурсами региона Вади-Ватир. Осуществление проекта сооружений по сбору дождевой воды (СДВ) было разделено на три этапа, в зависимости от степени опасности ливневых паводков. Первый, второй и третий этапы могут обеспечить 62,24% (34,24 мил м³) потребностей в воде. Данный подход является новым и современным решением проблемы дефицита воды в условиях социально-экономических и экологических давлений при достижении целей устойчивого развития Египта. Статья написана на основе диссертационного исследования Мохамеда Мостафы Еззелдина Абделрахима (НИУ МГСУ, диссертационный совет № 24.2.339.07, март 2024 г.).

Ключевые слова

Водные ресурсы, ГИС, метод морфометрического ранжирования, дистанционное зондирование, Вади-Ватир (Египет).

Для цитирования

Еззелдин М., Синиченко Е.К., Грицук И.И., Грицук А.И. Современные методы и решения в области управления водными ресурсами региона Вади-Ватир (Египет) // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 39–52. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-39-52

Modern Methods and Solutions for Water Resources Management in the Wadi-Watir
Region (Egypt)

Mostafa M.A. Ezzeldin

PhD, Assistant lecturer, ORCID: [0000-0003-0332-0424](https://orcid.org/0000-0003-0332-0424), m_ezzeldin90@yahoo.com

Menoufia University, Shibin-el-Kom, Egypt.

Evgeny K. Sinichenko

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0002-9159-1218](https://orcid.org/0000-0002-9159-1218), sinichenko_ek@pfur.ru

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN), Moscow, Russian Federation.

Ilya I. Gritsuk²

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0002-5671-7620](https://orcid.org/0000-0002-5671-7620), gritsuk_ii@pfur.ru

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN); Water Problems Institute (WPI RAS), Moscow, Russian Federation.

¹ Корреспондирующий автор.

² Corresponding author.

Anna I. Gritsuk

Bachelor's degree student, GritsukAI@spa.msu.ru

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The main problem of water resources in Egypt is the increasing demand and decreasing supply, especially after the construction of the Ethiopian Renaissance Great Dam. One of the best solutions is the use of unusual alternative management techniques, including as a major one, rainwater harvesting and distribution. This paper examines the use of unconventional approaches to water management in arid regions based on rainfall accumulation. Using Geographic Information Systems (GIS) and hydrological modelling, the suitability of the Wadi-Watir catchment (Egypt) for rainwater storage was assessed and optimal locations for the construction of storage structures were identified. The results of the study showed that 19% (666 km²) of the study area is highly suitable for the aims and objectives; 16% (573 km²) of the catchment area has limited realisability. Twelve sites were found to be suitable for the construction of storage dams. Fourteen sites are identified as optimal for the placement of percolation (filtration) reservoirs along watercourses. The area considered ideal for above-ground percolation (filtration) tanks is 25.9 km². The optimum area for farm ponds is 1.34 km². As a result, the construction of water storage structures is proposed to improve water management in the Wadi-Watir region. The implementation of the rainwater harvesting structures (SRF) was divided into three phases depending on the severity of the flash flood hazard. The first, second and third phases can meet 62.24% (34.24 mil m³) of the water demand. This approach is a new and modern solution to the problem of water scarcity under socio-economic and environmental pressures while achieving the goals of sustainable development in Egypt. The article is based on the dissertation research of Mohamed Mostafa Ezzeldin Abdelrahim (MGSU, dissertation council № 24.2.339.07, March 2024).

Keywords

Water resources, GIS, morphometric ranking method, remote sensing, Wadi-Watir (Egypt).

For citation

Ezzeldin M., Sinichenko E.K., Gritsuk I.I., Gritsuk A.I. (2024) Modern Methods and Solutions for Water Resources Management in the Wadi-Watir Region (Egypt). *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 39–52. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-39-52

Введение

Поскольку водное хозяйство становится все более важным аспектом нашей современной жизни, эффективное управление водными ресурсами становится приоритетом. Вода — это не только необходимый ресурс для обеспечения нашей жизни, но и ключевой элемент для устойчивого развития и сохранения экосистемы. Необходимо рассмотреть проблемы, с которыми сталкиваются власти при управлении водными ресурсами, а также важность принятия эффективных стратегий и политики для их сохранения и использования в интересах наших будущих поколений [Еззелдин 2021; Allam, Allam 2007].

Управление водными ресурсами в Египте играет ключевую роль в обеспечении устойчивого развития страны. В суровых условиях, характеризующихся высокой степенью засушливости и ограниченным доступом к пресной воде, эффективное управление становится жизненно важным. Египет полагается на Нил как на основной источник воды, и поэтому страна активно развивает стратегии по максимальному использованию этого ресурса [Omar, Moussa 2016; Bedawy 2014]. Однако с учетом изменяющихся климатических условий и увеличения потребления управление водными ресурсами становится все более сложным и требует комплексных подходов, включая инновационные методы орошения, эффективное распределение воды и сотрудничество с соседними странами по водным вопросам [Еззелдин и др. 2023а; Elsayed et al. 2019].

Проблемы с водными ресурсами в регионе Вади-Ватир на полуострове Синай в Египте являются серьезным вызовом для местного населения и экосистемы. Вади-Ватир страдает от острой нехватки пресной воды из-за недостатка осадков и ограниченного доступа к подземным водным запасам. Это создает серьезные проблемы для жителей этой области, которые зависят от воды для сельского хозяйства, питьевого водоснабжения и повседневных потребностей. Кроме того, ухудшение качества воды из-за загрязнения представляет угрозу здоровью и благополучию местного населения, а также окружающей среде. Решение этих проблем требует срочных и комплексных мер, таких как внедрение устойчивых методов использования воды, восстановление экосистемы и совместные усилия в области охраны окружающей среды с участием местных сообществ, правительственных органов и международных организаций [Еззелдин и др. 2023б; Elshemy, Khadr 2015].

Геоинформационные системы (ГИС), дистанционное зондирование и гидрологическое моделирование играют ключевую роль в управлении водными ресурсами, предоставляя инструменты для анализа, мониторинга и прогнозирования их состояния и распределения. Данные методы помогают принимать обоснованные решения в процессе водопользования, а также оценивать влияние климатических изменений и человеческой деятельности на доступность и качество воды в будущем [Adham et al. 2016; Elewa et al. 2021].

Сбор дождевой воды является важным и эффективным методом управления водными ресурсами в аридных регионах. В таких областях, где осадки редки и нестабильны, каждая капля дождя ценна. Применение систем сбора дождевой воды позволяет эффективно использовать доступные ресурсы, собирая воду, которая обычно бы просто стекла бы в землю или утекла в водоемы. Эта вода может быть использована для различных целей, включая сельское хозяйство, орошение, питьевое водоснабжение и даже промышленные нужды. Благодаря простоте и относительной дешевизне таких систем сбор дождевой воды представляет собой доступное и эффективное решение для повышения устойчивости и снижения зависимости от ограниченных водных ресурсов в аридных регионах [Hamdy et al. 2020; Mahmoud et al. 2022; Matomela et al. 2020].

Цель статьи — исследовать сбор дождевой воды с использованием ГИС, дистанционного зондирования и гидрологического моделирования, определяя оптимальные местоположения для таких сооружений. ГИС помогут анализировать данные о рельефе, землепользовании и климате для выбора подходящих участков. Дистанционное зондирование обеспечит информацией о погоде и водных ресурсах. Гидрологическое моделирование предсказывает поведение водных систем и эффективность сбора воды. Такой подход поможет определить оптимальные местоположения для сбора дождевой воды, улучшая управление водными ресурсами и устойчивость региона.

Материалы и методы

Область исследования

Вади-Ватир, расположенный на полуострове Синай в Египте, представляет собой уникальное географическое образование, богатое историей и природными достопримечательностями. Этот ущельный регион занимает значительную часть восточного побережья полуострова и простирается на север вдоль берегов Красного моря. Площадь водосборного бассейна Вади-Ватир представляет собой участок земной поверхности значительных размеров, охватывая разнообразные ландшафты: от гористых хребтов до песчаных дюн. Климат в этом регионе типично аридный, с низким количеством осадков и высокими температурами в течение большей части года. Несмотря на неблагоприятные климатические условия, Вади-Ватир является домом для разнообразной флоры и фауны, а также представляет культурный и исторический интерес (Рисунок 1). Население региона в основном занято сельским хозяйством и туризмом, сосредоточившись в близлежащем городе Нувейба. Нувейба, расположенный на побережье Красного моря, служит важным туристическим центром и транзитным пунктом для путешественников, исследующих красоту и богатство Вади-Ватира и его окрестностей [Еззелдин и др. 2023а; Еззелдин и др. 2023b; Ezzeldin et al. 2022].

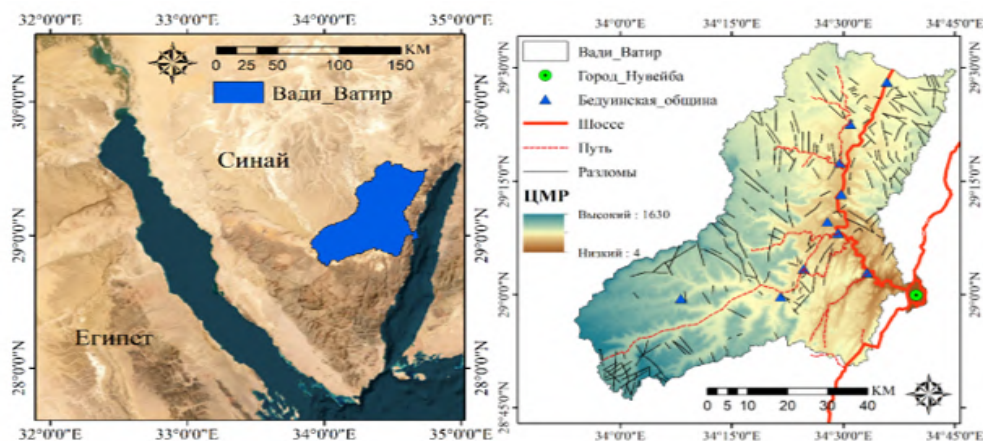


Рисунок 1. Местоположение и основные характеристики изучаемой территории³

Выбор и подготовка тематических слоев

Тематические слои, анализируемые в статье, были выбраны из-за доступности данных и научной обоснованности. Кроме того, они были рекомендованы ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций) и использовались во многих предыдущих исследованиях [Adham et al. 2016; Jha et al. 2014; Matomela et al. 2020; Singh et al. 2017]. Одиннадцать выбранных тематических слоев для взвешенной линейной комбинации (ВЛК) включают глубину стока, уклон (%), площадь бассейна, максимальное расстояние потока, индекс влажности рельефа и другие.

Для выбора местоположений объектов использовались тематические слои, подготовленные в [ArcGIS](#) 10.5. Границы Вади-Ватира определялись с использованием цифровой модели рельефа (SRTM) для создания карт уклона, индекса влажности рельефа и порядков водотоков. Расчет плотности дренажа осуществлялся на основе порядков водотоков. Landsat 8 использовался для радиометрической и геометрической коррекции изображений, а также для надзорной классификации землепользования. Водосборный бассейн был разделен на 25 подбассейнов, а затем параметры каждого подбассейна интерполировались для всего бассейна в ГИС-среде. Для подготовки тематического слоя для частотной плотности линеаментов использовались ENVI 5.3, Geomatica 2017 и ArcGIS 10.5.

Все тематические слои и их характеристики были реклассифицированы и получили веса на основе степени их пригодности в качестве мест размещения систем сбора дождевой воды, как указано в Таблице 1. Веса и критерии были приняты и обновлены на основе предыдущих исследований для исключения расхождений в назначении весов [Adham et al. 2016; Al-Adamat et al. 2010; Jha et al. 2014; Matomela et al. 2020; Singh et al. 2017; Tiwari et al. 2018]. Использование булевых параметров критически важно для исключения некоторых мест, выбранных с использованием метода ВЛК. Три слоя ограничений были выбраны для улучшения процесса оценки пригодности мест. В Таблице 2 представлены булевы критерии и их обоснование.

³ Источник: [Еззелдин и др. 2023b, 108].

Таблица 1. Взвешивание и обоснование выбранных критериев, а также классификация их признаков⁴

Критерии	Вес слоя	Критерии выбора класса объектов	Критерий пригодности	Вес класса
Глубина стока (мм)	9	6.487–10.00	Низкий	7
		10.01–12.05	Умеренный	8
		12.06–13.25	Высокий	9
Уклон (%)	8	<5	Высокий	8
		≥5 ≤10	Умеренный	6
		>10	Низкий	4
Площадь бассейна (км ²)	7	9.33–84.71	Низкий	3
		84.72–226.51	Умеренный	5
		226.52–527.70	Высокий	7
Максимальное расстояние потока (км)	6	6.18–15.10	Низкий	2
		15.20–29.90	Умеренный	4
		29.91–48.50	Высокий	6
Топографический индекс влажности	6	2.47–6.88	Низкий	2
		6.89–10.57	Умеренный	4
		10.58–25.4	Высокий	7
Плотность дренажа	5	0.04–1.86	Низкий	3
		1.87–3.67	Умеренный	5
		3.68–5.49	Высокий	8
Частотная плотность линеаментов	4	0.00–0.52	Высокий	6
		0.53–1.05	Умеренный	4
		1.06–1.57	Низкий	2
Землепользование / почвенный покров	4	Поселения	Ограниченный	0
		Пустые	Умеренный	3
		Водные фонды	Ограниченный	0
		Сельскохозяйственные	Ограниченный	0
		Временные водотоки	Высокий	7
Номер инфильтрации	3	0.58–0.99	Высокий	5
		1.00–1.14	Умеренный	4
		1.15–1.35	Низкий	2
Расстояние до населенных пунктов и общины бедуинов (м)	3	<500	Низкий	2
		≥500 < 2,000	Высокий	5
		≥2,000	Умеренный	3
Расстояние до дорог (м)	2	<1,000	Высокий	5
		≥1,000 < 1,500	Умеренный	3
		≥1,500	Низкий	2

Таблица 2. Булевы критерии и их обоснования⁵

Критерии	Ранжирование	Пригодность	Вес
Расстояние до населенных пунктов и общины бедуинов (м)	<250	Неподходящий	0
	>250	Подходящий	1
Расстояние до разломов (м)	<250	Неподходящий	0
	>250	Подходящий	1
Расстояние до дорог (м)	<250	Неподходящий	0
	>250	Подходящий	1

⁴ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 4].

⁵ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 4].

Расчеты стока

Для получения ежегодного объема паводков (глубины стока) использовался метод SCS-CN с использованием программного обеспечения для моделирования водосбора (WMS 10.1). В различных исследованиях оценивался сток на основе данных об осадках с использованием этого метода [Elewa et al. 2021; Gautam et al. 2019; Matomela et al. 2020; Singh et al. 2017; Tiwari et al. 2018]. Метод SCS-CN в значительной степени зависит от безразмерных значений кривой числа (CN), которые необходимо рассчитать точно для получения надежных результатов. Оценка CN зависит от землепользования и группы гидрологических почв. Весовое значение кривой числа для всего водосбора (CN_w) рассчитывалось с использованием WMS. Гидравлическая модель HEC-1 преобразовывала данные об осадках в гидрограф стока. Область воздействия каждой метеостанции определялась с использованием метода полигонов Тиссена. Метод SCS-CN может быть применен для определения стока по следующему уравнению:

$$Q = \frac{(P-0.2S)^2}{(P+0.8S)} \quad (P > 0.2S), \quad (1)$$

где Q — объем прямого поверхностного стока (мощность прямого поверхностного стока в мм); P — сумма осадков (мм); S — максимальный потенциал бассейна почвой в (мм). S вычислялась следующим образом:

$$S = \frac{25400}{CN_w} - 254, \quad (2)$$

где CN_w — номер взвешенной кривой для всего бассейна. CN_w определялся следующим образом:

$$CN_w = \frac{\sum(CN_i \cdot A_i)}{A}, \quad (3)$$

где CN_i — номер кривой для каждого подбассейна; A_i — площадь каждого подбассейна; A — площадь всего бассейна.

Пригодность для сбора дождевой воды

Метод ВЛК широко применяется при составлении карт пригодности в ГИС и в многокритериальном анализе. Метод ВЛК был объединен с булевыми факторами для исключения некоторых характеристик из процесса выбора местоположения и создания карты пригодности. Используемое уравнение может быть выражено следующим образом:

$$\begin{aligned} \text{ИПСДВ} = & \text{СТ}_{\text{нв}} \cdot \text{СТ}_{\phi} + \text{УК}_{\text{нв}} \cdot \text{УК}_{\phi} + \text{ПБ}_{\text{нв}} \cdot \text{ПБ}_{\phi} + \text{МРП}_{\text{нв}} \cdot \text{МРП}_{\phi} + \text{ТИВ}_{\text{нв}} \cdot \text{ТИВ}_{\phi} + \\ & + \text{ПД}_{\text{нв}} \cdot \text{ПД}_{\phi} + \text{ЧПЛ}_{\text{нв}} \cdot \text{ЧПЛ}_{\phi} + \text{ЗП}_{\text{нв}} \cdot \text{ЗП}_{\phi} + \text{НФ}_{\text{нв}} \cdot \text{НФ}_{\phi} + \text{Брос}_{\text{нв}} \cdot \text{Брос}_{\phi} + \text{Дрос}_{\text{нв}} \cdot \text{Дрос}_{\phi}. \end{aligned} \quad (4)$$

где ИПСДВ — индекс потенциала сбора дождевой воды; $\text{СТ}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы стока; СТ_{ϕ} — вес признака темы стока; $\text{УК}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы уклона; УК_{ϕ} — вес признака темы уклона; $\text{ПБ}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы площади бассейна; ПБ_{ϕ} — вес признака темы площади бассейна; $\text{МРП}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы максимального расстояния потока; МРП_{ϕ} — вес признака темы максимального расстояния потока; $\text{ТИВ}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы топографического индекса влажности; ТИВ_{ϕ} — вес признака темы топографического индекса влажности; $\text{ПЛ}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы плотности дренажа; ПЛ_{ϕ} — вес признака темы плотности дренажа; $\text{ЧПЛ}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы частотной плотности линеамента; ЧПЛ_{ϕ} — вес признака темы частотной плотности линеамента; $\text{ЗП}_{\text{нв}}$ — нормализованный вес темы

землепользования; $ЗП_{\phi}$ — вес признака темы землепользования; $НФ_{НВ}$ — нормализованный вес темы номера фильтрации; $НФ_{\phi}$ — вес признака темы номера фильтрации; $Брос_{НВ}$ — нормализованный вес расстояния до населенных пунктов и темы бедуинских общин; $Брос_{\phi}$ — вес признака расстояния до населенных пунктов и темы бедуинских общин; $Дрос_{НВ}$ — нормализованный вес темы расстояния до дорог; $Дрос_{\phi}$ — вес признака темы расстояния до дорог.

Уравнение (4) создает растровую карту, которая показывает пригодность исследовательской области для сбора дождевой воды (СДВ). *ИПСДВ* — это безразмерное значение, полученное из уравнения (4). Значения *ИПСДВ* классифицируются на пять категорий для определения пригодности земли для СДВ для Вади-Ватира. Этот метод был использован в различных исследованиях и доказал свою успешность [Adham et al. 2016; Al-Adamat et al. 2010; Jha et al. 2014; Matomela et al. 2020; Tiwari et al. 2018]. Булевы критерии, которые классифицировались как непригодные для СДВ, были объединены в один слой ограничений. Этот слой был объединен с выходным слоем из метода ВЛК для создания итоговой карты пригодности СДВ.

Локализация оптимальных мест для сооружений СДВ

Глубина депрессии вычисляется путем вычитания начальной цифровой модели рельефа (ЦМР) из заполненной ЦМР. Глубина депрессии и выходные слои из метода ВЛК и булевых критериев были интегрированы. Сооружения СДВ рекомендуются для участков со смежными зонами депрессии и высокой пригодностью для СДВ [Matomela et al. 2020]. Рельеф, использование земли и характеристики почв являются основными параметрами для выбора местоположения сооружений с использованием булевой логики. ГИС была использована для создания буферной зоны (50 м) вокруг второстепенных и третьестепенных потоков для определения подходящих мест для перколяционных резервуаров и полтин [Jha et al. 2014; Matomela et al. 2020; Singh et al. 2017]. На Рисунке 2 показана блок-схема применяемой методологии.

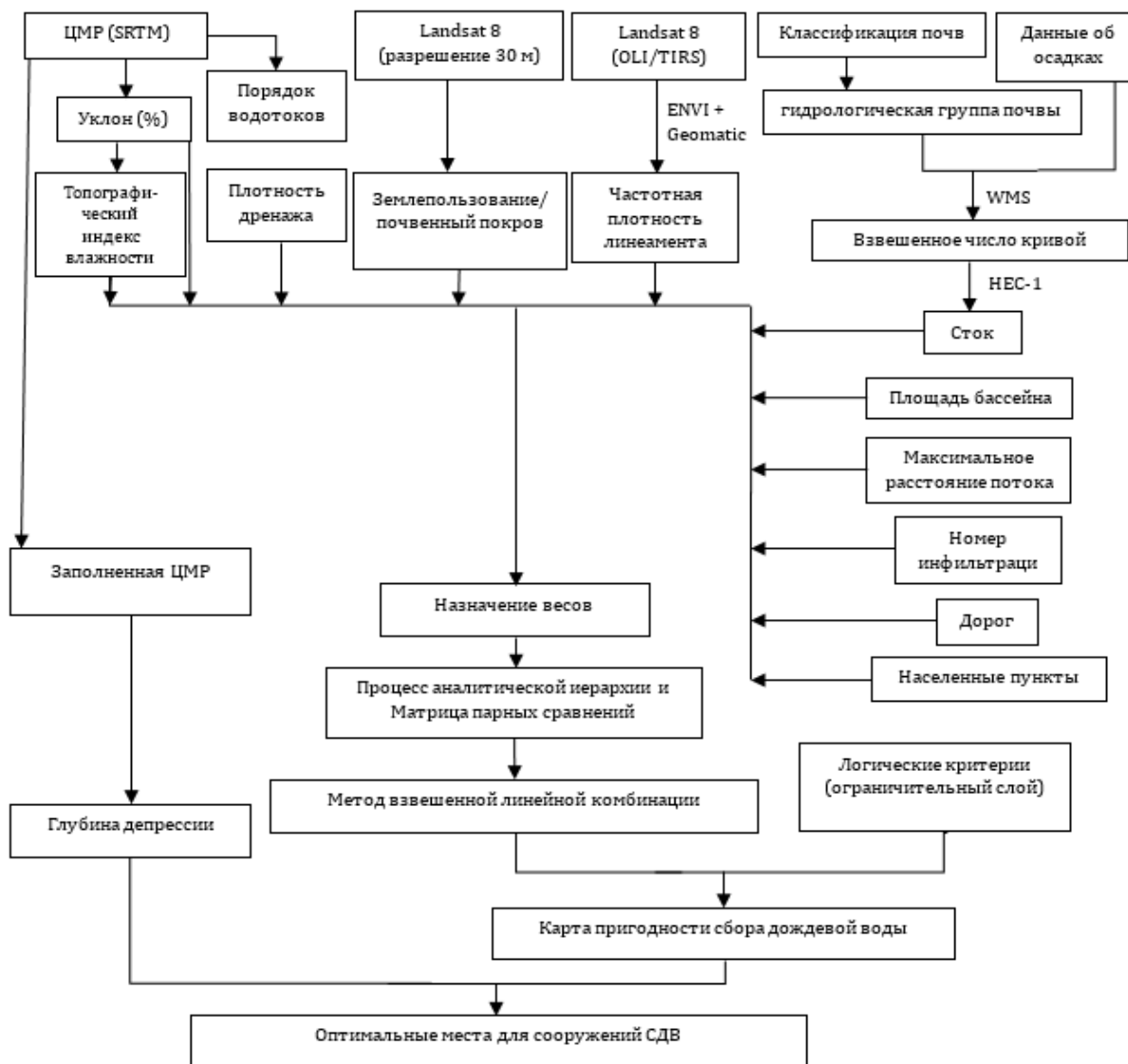


Рисунок 2. Блок-схема применяемой методологии⁶

Результаты исследования

Тематические слои для картирования пригодности СДВ

Тематические слои, выбранные на основе их эффективности для определения пригодности СДВ, представлены ниже.

Карта уклонов

Цифровая модель рельефа (SRTM) использовалась для создания карты уклона в ГИС. В рассматриваемой зоне исследования уклоны варьируются от пологих до очень крутых. Большая часть водосбора (63%) относится к категории крутых уклонов, что делает их менее подходящими для СДВ. Пологие и умеренные уклоны составляют 19% и 18% соответственно и более пригодны для СДВ, согласно [Adham et al. 2018]. Таким образом, 19% исследуемой области подходят для СДВ в соответствии с картой уклона (Рисунок 3(а)).

Карта землепользования/земельного покрова

Карта использования земли была составлена на основе изображений Landsat 8 с разрешением 30 м и делится на пять категорий: неосвоенные земли (пустые), сельское хозяйство, поселения, водотоки и вода. Основная часть изучаемой области представляет собой пустые — 93%,

⁶ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 6].

а водотоки занимают 6,28%. Сельскохозяйственные, поселения и водные фонды занимают менее 1% (Рисунок 3(б)). Карта использования земли была улучшена и проверена с применением спутниковых изображений, что подтверждает гипотезу о засушливости области. Водотоки наилучшим образом подходят для сбора и аккумуляции воды, а незастроенная земля умеренно пригодна. Исходя из анализа карты, можно сделать вывод о том, что 99% водосбора подходит для СДВ.

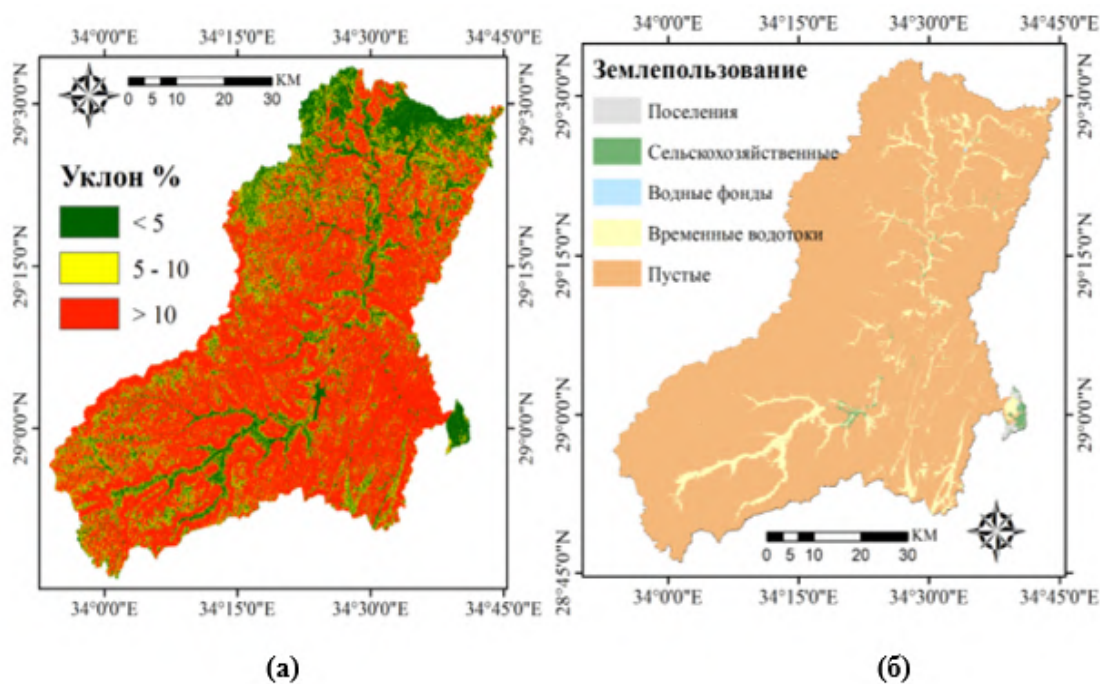


Рисунок 3. Карта уклона и землепользования⁷

Карта пригодности для сбора дождевой воды

Анализ ВЛК 11 тематических слоев был реализован с использованием уравнения (4). ВЛК была применена в среде ГИС для создания карты пригодности для СДВ, как показано на Рисунке 4(а). Пригодность для СДВ классифицируется на пять категорий, в зависимости от значения ИПСДВ: очень низкая (3,41–4,38), низкая (4,39–4,79), умеренная (4,80–5,18), высокая (5,19–5,62) и очень высокая (5,63–6,70). Булев метод был применен с использованием трех ограничений, показанных в Таблице 2. Все ограничения были объединены в одну карту и классифицированы на две категории, а именно подходящие или неподходящие, как показано на Рисунке 4(б).

Карты анализа ВЛК и булевого метода были объединены для создания итоговой карты пригодности для сбора дождевой воды (Рисунок 5). Результаты показывают, что 7% (236 км²) Вади-Ватира очень подходят для СДВ, а 12% (430 км²) высоко подходят. Почти всю эту область можно найти вдоль водотоков на водоразделе. Сбор ограничивается на 16% (573 км²) зоны исследования. Пригодность низкая (23%; 832 км²) и очень низкая (17%; 618 км²) для 40% (1450 км²) Вади-Ватира. Наименее подходящая область для СДВ находится в середине водораздела. Умеренная пригодность для СДВ наблюдается в 25% (891 км²) исследуемой области.

⁷ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 7].

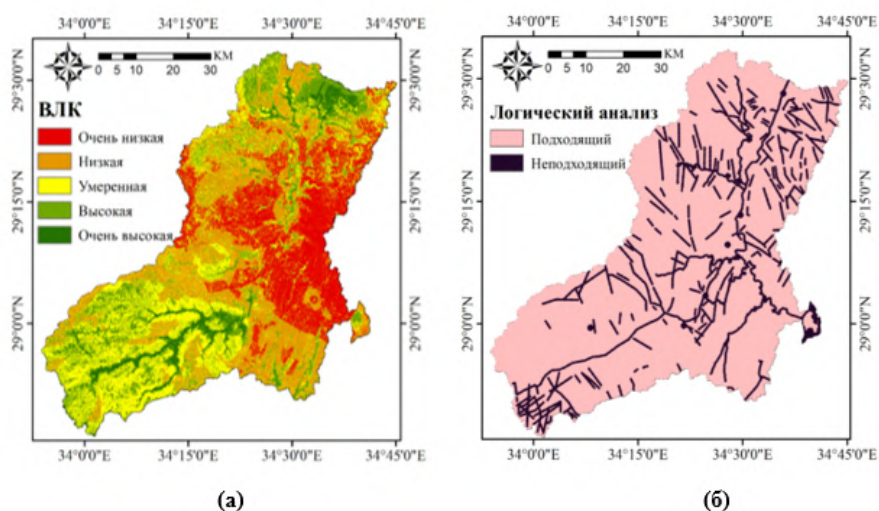


Рисунок 4. а) Карта пригодности СДВ после ВЛК; б) Карта булевого анализа⁸

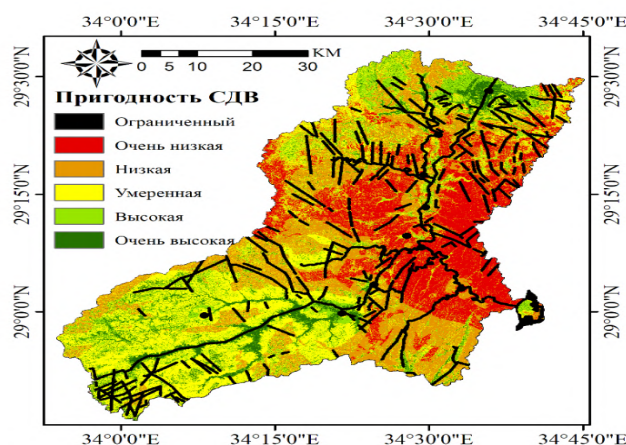


Рисунок 5. Итоговая карта пригодности СДВ⁹

Размещение сооружений СДВ

Оптимальные места для сооружений СДВ были определены с использованием описанной выше методики. Смежные глубины депрессии, полученные из ЦМР, были объединены с областями высокой и очень высокой пригодности для сбора дождевой воды для выявления оптимальных мест для строительства объектов СДВ. В статье рассматриваются следующие сооружения: перколяционные резервуары (на земле и вдоль водотоков), накопительные плотины и фермерские пруды. Для указания местоположения сооружений СДВ использовался булев метод [Singh et al. 2017]. Места были выбраны так, чтобы они находились далеко от уже существующих сооружений, как показано на Рисунке 6. Эффективность этого метода была подтверждена через уже существующие объекты, поскольку они находятся на пересечении глубин депрессии и областей высокой и очень высокой пригодности.

⁸ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 10].

⁹ Составлено авторами по [Ezzeldin et al. 2022, 10].

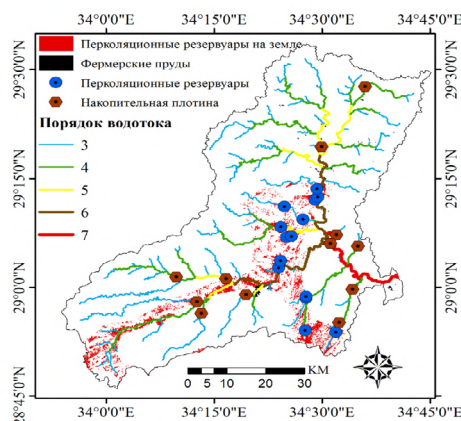


Рисунок 6. Размещение сооружений сбора дождевой воды¹⁰

Для накопительных плотин оптимальны 12 мест: 5 в юго-западной части, 3 в центре, 2 в юго-восточной части и 2 в северной части. Для перколяционных резервуаров вдоль водотоков оптимальны 14 мест: 4 в юго-восточной части и остальные в центре Вади-Ватира. Зона, считающаяся идеальной для перколяционных резервуаров, составляет 25,9 км². Эта зона в основном расположена в центральной и южной частях исследуемой области. Оптимальное пространство для фермерских прудов составляет 1,34 км² и находится недалеко от земельных угодий.

Заклучение

Настоящая работа направлена на поиск решений проблем управления водными ресурсами в засушливых регионах через нестандартные подходы, такие как сбор дождевой воды. Пригодность водосборного бассейна Вади-Ватир для аккумуляции дождевой воды была исследована с использованием ГИС и гидрологического моделирования. Были определены наилучшие местоположения для сооружений накопления дождевой воды.

Основные результаты можно сформулировать следующим образом:

- итоговая карта СДВ показала, что 19% (666 км²) площади водосбора Вади-Ватира высокопригодны для СДВ. Почти вся эта область расположена вдоль водотоков водораздела. Эти результаты обусловлены крутыми склонами и гористой природой исследуемой области;
- 12 мест были определены подходящими для накопительных плотин. Четырнадцать мест определены оптимальными для размещения перколяционных резервуаров вдоль водотоков. Зона, считаемая идеальной для перколяционных резервуаров на земле, составляет 25,9 км²; оптимальная площадь для фермерских прудов — 1,34 км².

Данная методика может быть полезна инженерам по водному хозяйству, планировщикам и управляющим в интегрированном управлении водными ресурсами в регионе Вади-Ватир. Однако внедрение систем сбора дождевой воды требует дополнительных исследований, включая детальные полевые обследования предполагаемых мест для сбора дождевой воды.

Список литературы:

Еззелдин М. Управление водными ресурсами Египта: проблемы и способы решения // Строительство: наука и образование. 2021. Т. 11. № 1. С. 1–14. DOI: [10.22227/2305-5502.2021.1.1](https://doi.org/10.22227/2305-5502.2021.1.1)

Еззелдин М., Синиченко Е.К., Грицук И.И. Влияние ливневых паводков на строительство сооружений по сбору дождевой воды // Строительство: наука и образование. 2023а. Т. 13. № 2. С. 102–116. DOI: [10.22227/2305-5502.2023.2.7](https://doi.org/10.22227/2305-5502.2023.2.7)

¹⁰ Составлено авторами по [Еззелдин и др. 2023а, 105].

Еззелдин М., Синиченко Е.К., Грицук И.И. Картирование опасности внезапных наводнений с использованием метода морфометрического ранжирования // Природообустройство. 2023b. № 2. С. 106–112. DOI: [10.26897/1997-6011-2023-2-106-112](https://doi.org/10.26897/1997-6011-2023-2-106-112)

Adham A., Riksen M., Ouessar M., Ritsema C. Identification of Suitable Sites for Rainwater Harvesting Structures in Arid and Semi-Arid Regions: A Review // International Soil and Water Conservation Research. 2016. Vol. 4. Is. 2. P. 108–120. DOI: [10.1016/j.iswcr.2016.03.001](https://doi.org/10.1016/j.iswcr.2016.03.001)

Adham A., Sayl K.N., Abed R., Abdeladhim M.A., Wesseling J.G., Riksen M., Fleskens L., Karim U., Ritsem C.J. GIS-Based Approach for Identifying Potential Sites for Harvesting Rainwater in the Western Desert of Iraq // International Soil and Water Conservation Research. 2018. Vol. 6. Is. 4. P. 297–304. DOI: [10.1016/j.iswcr.2018.07.003](https://doi.org/10.1016/j.iswcr.2018.07.003)

Al-Adamat R., Diabat A., Shatnawi G Combining GIS with Multicriteria Decision Making for Siting Water Harvesting Ponds in Northern Jordan // Journal of Arid Environments. 2010. Vol. 74. Is. 11. P. 1471–1477. DOI: [10.1016/j.jaridenv.2010.07.001](https://doi.org/10.1016/j.jaridenv.2010.07.001)

Allam M.N., Allam G.I. Water Resources in Egypt: Future Challenges and Opportunities // Water International Journal. 2007. Vol. 32. Is. 2. P. 205–218. DOI: [10.1080/02508060708692201](https://doi.org/10.1080/02508060708692201)

Bedawy R. Water Resources Management: Alarming Crisis for Egypt // Journal of Management and Sustainability. 2014. Vol. 4. Is. 3. DOI: [10.5539/jms.v4n3p108](https://doi.org/10.5539/jms.v4n3p108)

Elewa H.H., Zelenakova M., Nosair A.M. Integration of the Analytical Hierarchy Process and GIS Spatial Distribution Model to Determine the Possibility of Runoff Water Harvesting in Dry Regions: Wadi Watir in Sinai as a Case Study // Water. 2021. Vol. 13. Is. 6. DOI: [10.3390/w13060804](https://doi.org/10.3390/w13060804)

Elsayed M.R., Omima S.S., Maha R.F., Gamal M.A. Integrated Water Resource Management in Sharkia Governorate, East Nile Delta Using Numerical Evaluation of Water Management Strategies // Alexandria Engineering Journal. 2019. Vol. 58. Is. 2. P. 757–771. DOI: [10.1016/j.aej.2019.06.006](https://doi.org/10.1016/j.aej.2019.06.006)

Elshemy M., Khadr M. Hydrodynamic Impacts of Egyptian Coastal Lakes due to Climate Change — Example Manzala Lake // 18th International Water Technology Conference, IWTC18. Sharm ElSheikh, Egypt, 12–14 March 2015. Sharm ElSheikh: IWTA, 2015. P. 206–217.

Ezzeldin M., Sinichenko E.K., Gritsuk I.I. Determining the Suitability of Rainwater Harvesting for the Achievement of Sustainable Development Goals in Wadi Watir, Egypt Using GIS Techniques // Journal of Environmental Environment. 2022. Vol. 313. DOI: [10.1016/j.jenvman.2022.114990](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2022.114990)

Gautam S., Dahal V., Bhattarai R. Impacts of Dem Source, Resolution and Area Threshold Values on SWAT Generated Stream Network and Streamflow in Two Distinct Nepalese Catchments // Environmental Processes. 2019. Vol. 6. P. 597–617. DOI: [10.1007/s40710-019-00379-6](https://doi.org/10.1007/s40710-019-00379-6)

Hamdy E., Djordjević S., Savić D.A., Tsoukalas I., Makropoulos Ch. The Nile Water-Food-Energy Nexus under Uncertainty: Impacts of the Grand Ethiopian Renaissance Dam // Journal of Water Resources Planning and Management. 2020. Vol. 146. Is. 11. DOI: [10.1061/\(ASCE\)WR.1943-5452.0001285](https://doi.org/10.1061/(ASCE)WR.1943-5452.0001285)

Jha M.K., Chowdary V.M., Kulkarni Y., Mal B.C. Rainwater Harvesting Planning Using Geospatial Techniques and Multicriteria Decision Analysis // Conservation & Recycling. 2014. Vol. 83. P. 96–111. DOI: [10.1016/j.resconrec.2013.12.003](https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2013.12.003)

Mahmoud M.M., Mona G.I., Manabu F., Mahmoud N. Sustainable Development Goals (SDGs) Associated with Flash Flood Hazard Mapping and Management Measures through Morphometric Evaluation // Geocarto International. 2022. DOI: [10.1080/10106049.2022.2046868](https://doi.org/10.1080/10106049.2022.2046868)

Matomela N., Li T., Ikhumhen H.O. Siting of Rainwater Harvesting Potential Sites in Arid or Semi-Arid Watersheds Using GIS-based Techniques // Environmental Processes. 2020. Vol. 7. P. 631–652. DOI: [10.1007/s40710-020-00434-7](https://doi.org/10.1007/s40710-020-00434-7)

Omar M. El Din M., Moussa A.M.A. Water Management in Egypt for Facing the Future Challenges // Journal of Advanced Research. 2016. Vol. 7. Is. 3. P. 403–412. DOI: [10.1016/j.jare.2016.02.005](https://doi.org/10.1016/j.jare.2016.02.005)

Singh L.K., Jha M.K., Chowdary V.M. Multi-Criteria Analysis and GIS Modeling for Identifying Prospective Water Harvesting and Artificial Recharge Sites for Sustainable Water Supply // *Journal of Cleaner Production*. 2017. Vol. 142. Part 4. P. 1436–1456. DOI: [10.1016/j.jclepro.2016.11.163](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.11.163)

Tiwari K., Goyal R., Sarkar A. GIS-Based Methodology for Identification of Suitable Locations for Rainwater Harvesting Structures / *Water Resources Management*. 2018. Vol. 32. P. 1811–1825. DOI: [10.1007/s11269-018-1905-9](https://doi.org/10.1007/s11269-018-1905-9)

References:

Adham A., Riksen M., Ouassar M., Ritsema C. (2016) Identification of Suitable Sites for Rainwater Harvesting Structures in Arid and Semi-Arid Regions: A Review. *International Soil and Water Conservation Research*. Vol. 4. Is. 2. P. 108–120. DOI: [10.1016/j.iswcr.2016.03.001](https://doi.org/10.1016/j.iswcr.2016.03.001)

Adham A., Sayl K.N., Abed R., Abdeladhim M.A., Wesseling J.G., Riksen M., Fleskens L., Karim U., Ritsem C.J. (2018) GIS-Based Approach for Identifying Potential Sites for Harvesting Rainwater in the Western Desert of Iraq. *International Soil and Water Conservation Research*. Vol. 6. Is. 4. P. 297–304. DOI: [10.1016/j.iswcr.2018.07.003](https://doi.org/10.1016/j.iswcr.2018.07.003)

Al-Adamat R., Diabat A., Shatnawi G. (2010) Combining GIS with Multicriteria Decision Making for Siting Water Harvesting Ponds in Northern Jordan. *Journal of Arid Environments*. Vol. 74. Is. 11. P. 1471–1477. DOI: [10.1016/j.jaridenv.2010.07.001](https://doi.org/10.1016/j.jaridenv.2010.07.001)

Allam M.N., Allam G.I. (2007) Water Resources in Egypt: Future Challenges and Opportunities. *Water International Journal*. Vol. 32. Is. 2. P. 205–218. DOI: [10.1080/02508060708692201](https://doi.org/10.1080/02508060708692201)

Bedawy R. (2014) Water Resources Management: Alarming Crisis for Egypt. *Journal of Management and Sustainability*. Vol. 4. Is. 3. DOI: [10.5539/jms.v4n3p108](https://doi.org/10.5539/jms.v4n3p108)

Elewa H.H., Zelenakova M., Nosair A.M. (2021) Integration of the Analytical Hierarchy Process and GIS Spatial Distribution Model to Determine the Possibility of Runoff Water Harvesting in Dry Regions: Wadi Watir in Sinai as a Case Study. *Water*. Vol. 13. Is. 6. DOI: [10.3390/w13060804](https://doi.org/10.3390/w13060804)

Elsayed M.R., Omima S.S., Maha R.F., Gamal M.A. (2019) Integrated Water Resource Management in Sharkia Governorate, East Nile Delta Using Numerical Evaluation of Water Management Strategies. *Alexandria Engineering Journal*. Vol. 58. Is. 2. P. 757–771. DOI: [10.1016/j.aej.2019.06.006](https://doi.org/10.1016/j.aej.2019.06.006)

Elshemy M., Khadr M. (2015) Hydrodynamic Impacts of Egyptian Coastal Lakes due to Climate Change — Example Manzala Lake. *18th International Water Technology Conference, IWTC18*. Sharm ElSheikh, Egypt, 12–14 March 2015. Sharm ElSheikh: IWTA, P. 206–217.

Ezzeldin M. (2021) Challenges of Water Resources Management in Egypt and Solution Opportunities. *Stroitel'stvo: nauka i obrazovanie*. Vol. 11. No. 1. P. 1–14. DOI: [10.22227/2305-5502.2021.1.1](https://doi.org/10.22227/2305-5502.2021.1.1)

Ezzeldin M., Sinichenko E.K., Gritsuk I.I. (2022) Determining the Suitability of Rainwater Harvesting for the Achievement of Sustainable Development Goals in Wadi Watir, Egypt Using GIS Techniques. *Journal of Environmental Environment*. Vol. 313. DOI: [10.1016/j.jenvman.2022.114990](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2022.114990)

Ezzeldin M., Sinichenko E.K., Gritsuk I.I. (2023a) Flash Floods Impact on the Construction of Rainwater Harvesting Structures. *Stroitel'stvo: nauka i obrazovanie*. Vol. 13. No. 2. P. 102–116. DOI: [10.22227/2305-5502.2023.2.7](https://doi.org/10.22227/2305-5502.2023.2.7)

Ezzeldin M., Sinichenko E.K., Gritsuk I.I. (2023b) Flash Flood Hazard Mapping Using Morphometric Ranking Method. *Prirodoobustroystvo*. No. 2. P. 106–112. DOI: [10.26897/1997-6011-2023-2-106-112](https://doi.org/10.26897/1997-6011-2023-2-106-112)

Gautam S., Dahal V., Bhattarai R. (2019) Impacts of Dem Source, Resolution and Area Threshold Values on SWAT Generated Stream Network and Streamflow in Two Distinct Nepalese Catchments. *Environmental Processes*. Vol. 6. P. 597–617. DOI: [10.1007/s40710-019-00379-6](https://doi.org/10.1007/s40710-019-00379-6)

Hamdy E., Djordjević S., Savić D.A., Tsoukalas I., Makropoulos Ch. (2020) The Nile Water-Food-Energy Nexus under Uncertainty: Impacts of the Grand Ethiopian Renaissance Dam. *Journal of Water Resources Planning and Management*. Vol. 146. Is. 11. DOI: [10.1061/\(ASCE\)WR.1943-5452.0001285](https://doi.org/10.1061/(ASCE)WR.1943-5452.0001285)

Jha M.K., Chowdary V.M., Kulkarni Y., Mal B.C. (2014) Rainwater Harvesting Planning Using Geospatial Techniques and Multicriteria Decision Analysis. *Conservation & Recycling*. Vol. 83. P. 96–111. DOI: [10.1016/j.resconrec.2013.12.003](https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2013.12.003)

Mahmoud M.M., Mona G.I., Manabu F., Mahmoud N. (2022) Sustainable Development Goals (SDGs) Associated with Flash Flood Hazard Mapping and Management Measures through Morphometric Evaluation. *Geocarto International*. DOI: [10.1080/10106049.2022.2046868](https://doi.org/10.1080/10106049.2022.2046868)

Matomela N., Li T., Ikhumhen H.O. (2020) Siting of Rainwater Harvesting Potential Sites in Arid or Semi-Arid Watersheds Using GIS-based Techniques. *Environmental Processes*. Vol. 7. P. 631–652. DOI: [10.1007/s40710-020-00434-7](https://doi.org/10.1007/s40710-020-00434-7)

Omar M. El Din M., Moussa A.M.A (2016) Water Management in Egypt for Facing the Future Challenges. *Journal of Advanced Research*. Vol. 7. Is. 3. P. 403–412. DOI: [10.1016/j.jare.2016.02.005](https://doi.org/10.1016/j.jare.2016.02.005)

Singh L.K., Jha M.K., Chowdary V.M. (2017) Multi-Criteria Analysis and GIS Modeling for Identifying Prospective Water Harvesting and Artificial Recharge Sites for Sustainable Water Supply. *Journal of Cleaner Production*. Vol. 142. Part 4. P. 1436–1456. DOI: [10.1016/j.jclepro.2016.11.163](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.11.163)

Tiwari K., Goyal R., Sarkar A. (2018) GIS-Based Methodology for Identification of Suitable Locations for Rainwater Harvesting Structures. *Water Resources Management*. Vol. 32. P. 1811–1825. DOI: [10.1007/s11269-018-1905-9](https://doi.org/10.1007/s11269-018-1905-9)

Дата поступления/Received: 15.05.2024

Удержание персонала как приоритет российских компаний в 2024 году

Нарожная Диана Анатольевна

Кандидат социологических наук, старший преподаватель, SPIN-код РИНЦ: [6381-5610](#), ORCID: [0000-0001-7690-3546](#),
Narozhnaia@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

В статье раскрываются основные тенденции сферы управления персоналом в современных российских организациях, выделяемые на основе опросов руководителей и менеджеров по персоналу. В результате проведенного анализа опросов удержание персонала выделено как приоритетное направление в условиях растущего дефицита кадров, вызванного демографическими проблемами, эмиграцией квалифицированных специалистов и старением населения. В статье также обозначены специфические характеристики молодых специалистов — представителей поколений Y и Z, составляющих существенную часть рабочей силы современного рынка труда. Все это влияет на необходимость разработки и использования новых подходов к удержанию персонала для обеспечения конкурентоспособности организаций. В статье раскрыт смысл понятия «рынок соискателя», характеризующего рынок труда в большинстве отраслей современной экономики в РФ. Выделены также основные факторы текучести кадров и удовлетворенности персонала, подтверждающие необходимость разработки комплексных рекомендаций по удержанию персонала, учитывающих макро- и микроуровень управления организацией. На основе проведенного анализа предложены инструменты по удержанию персонала, которые могут быть использованы современными российскими компаниями в условиях имеющегося и усиливающегося дефицита кадров. В рекомендациях особое внимание уделяется гуманистическому подходу к управлению персоналом, поскольку он ставит в центр внимания благополучие и потребности сотрудников. Этот подход признает значимость каждого индивида в организации, подчеркивая уважение, честность и справедливость во взаимодействиях. Гуманистический подход способствует созданию доверительной и поддерживающей рабочей среды, где сотрудники могут реализовать свой потенциал и чувствовать себя ценными. Таким образом, он не только повышает удовлетворенность и лояльность персонала, а также снижает текучесть кадров, но и способствует повышению общей продуктивности и эффективности организации.

Ключевые слова

Управление персоналом, человеческие ресурсы, удержание персонала, дефицит кадров, управленческие технологии.

Для цитирования

Нарожная Д.А. Удержание персонала как приоритет российских компаний в 2024 году // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 53-64. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-53-64

Employee Retention as a Priority for Russian Companies in 2024

Diana A. Narozhnaya

PhD, Senior Lecturer, ORCID: [0000-0001-7690-3546](#), Narozhnaia@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The article explores the main trends in personnel management within modern Russian organizations, identified through surveys of executives and HR managers. From the analysis of these surveys, employee retention has been highlighted as a priority in the face of a growing personnel deficit caused by demographic issues, the emigration of qualified specialists, and an aging population. The article also identifies specific characteristics of young professionals from Generations Y and Z, who make up a significant part of the workforce in today's labor market. This necessitates the development and application of new approaches to employee retention to ensure organizational competitiveness. The concept of a candidate-driven market, which characterizes the labor market in most sectors of the modern economy in Russia, is explained in the article. Key factors contributing to staff turnover and employee satisfaction are highlighted, underscoring the need to develop comprehensive recommendations for staff retention that consider both macro- and microlevels of organizational management. Based on the analysis conducted, the article proposes tools for employee retention that can be utilized by modern Russian companies in the context of an existing and intensifying shortage of personnel. The recommendations emphasize a humanistic approach to personnel management, as it focuses on the well-being and needs of employees. This approach recognizes the significance of each individual within the organization, emphasizing respect, honesty, and fairness in interactions. A humanistic approach fosters a trusting and supportive work environment where employees can realize their potential and feel valued. Thus, it not only enhances employee satisfaction and loyalty and reduces staff turnover but also contributes to improving overall productivity and efficiency within the organization.

Keywords

Personnel management, human resources, employee retention, personnel deficit, management technologies.

For citation

Narozhnaya D.A. (2024) Employee Retention as a Priority for Russian Companies in 2024. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 53-64. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-53-64

Введение

Удержание персонала — это функция, напрямую не выделяемая в структуре управления персоналом в организациях. Так, в организациях отсутствует специальная должность менеджера по удержанию персонала, нет этой должности и на самом популярном сайте по поиску работы в России — hh.ru. Безусловно, эта функция реализуется в организациях. Как правило, разработкой инструментов для удержания персонала и технологий применения этих инструментов занимается HR-бизнес-партнер (HRBP). Этот функционал относят к его компетенции в связи с тем, что он разрабатывает стратегию управления персоналом, реализация которой сделает возможным достижение целей организации. Он является связующим звеном между руководством и сотрудниками и первым начинает реагировать на возникающие проблемы в сфере кадровой обеспеченности организации.

По данным Федеральной службы государственной статистики, в июне 2023 года уровень безработицы в Российской Федерации составил 3,1%, обновив исторический минимум¹. Такой показатель, безусловно, является достижением, однако в то же время свидетельствует об остром дефиците свободных квалифицированных кадров на рынке труда. Тенденции развития рынка рабочей силы, с которыми организации сталкиваются в последние годы, указывают на необходимость систематизации используемых инструментов по удержанию персонала и, вероятно, введения должности специалиста по этому направлению.

Целью этой статьи является разработка рекомендаций по внедрению инструментов по удержанию персонала для российских организаций. В работе использованы данные опросов HR-специалистов, подготовленные аналитиками в сфере управления персоналом.

Характеристики рынка труда в РФ в 2024 году

Рыночная экономика, сформировавшаяся в Российской Федерации за последние 30 лет, вынуждает организации участвовать в конкурентной борьбе за лучшие кадры, привлекать и удерживать наиболее перспективных специалистов. Ведь именно работники являются залогом эффективного труда и высокой производительности, которые могут обеспечить выигрыш организации в конкурентной борьбе. Если в плановой экономике работник на протяжении всего периода своей трудоспособности часто был фактически «закреплен» за одним предприятием, то в рыночной системе он стремится найти себе рабочее место, максимально удовлетворяющее его потребностям.

Современные работники становятся все более избирательными и требовательными по отношению к организациям, вместе с тем растет дефицит квалифицированных кадров и прогрессирует тенденция по общему старению населения. Набирающие силу и вес в корпоративной среде поколения Y и Z используют стратегии построения своей трудовой жизни по сценариям, существенно отличающимся от сценариев предыдущих поколений. Долговременное и стабильное сотрудничество с одной организацией не является их приоритетом. Эти и другие особенности современного рынка труда делают вопрос удержания кадров особенно актуальным.

Сегодняшнее состояние рынка труда можно описать как действительно тяжелое. Причиной этому стала совокупность факторов, речь о которых пойдет ниже. Имеющиеся сегодня тенденции будут характеризовать рынок труда как минимум в ближайшие семь лет, что обусловлено сложившейся демографической ситуацией. Именно поэтому специалистам по управлению персоналом чрезвычайно важно выносить этот кадровый вопрос на обсуждение со всеми заинтересованными

¹ Социально-экономическое положение России Москва, январь-июнь 2023 года. С. 181 // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-06-2023.pdf> (дата обращения: 30.04.2024).

сторонами в организации: топ-менеджментом, линейными руководителями, тимлидами. Только совместное обсуждение позволит разработать эффективную стратегию по решению проблемы дефицита человеческих ресурсов.

Анализ кадровой обеспеченности российских организаций, проведенный на основе данных портала hh.ru за 2022–2023 год, показывает, что по целому ряду профессий рынок труда стал «рынком соискателя»². По данным hh.ru, на одну вакансию в среднем по стране приходится 3,4 активных резюме. Именно соискатели выбирают работодателя, наиболее полно отвечающего их запросам³. Уровень дефицита кадров можно определять по индексу, специально разработанному порталом hh.ru и показывающему соотношение числа активных резюме и открытых вакансий. Так, в июне 2023 года этот индекс составил 3,1, в то время как в июне 2021 года — 3,7. Такой показатель является рекордно низким за всю историю проведения исследований.

В мае 2023 года количество вакансий увеличилось на 76% по сравнению с началом 2021 года. Количество резюме за этот же период выросло всего на 15%. Разрыв между ожиданиями работодателей и предложением от соискателей растет. Отметим, что кадровый дефицит, хотя и наблюдается почти во всех отраслях экономики, неравномерен.

Эксперты ВШЭ, представляющие Центр конъюнктурных исследований ИСИЭЗ, в своем исследовании выделили отрасли с наибольшей кадровой уязвимостью⁴. Самая тяжелая ситуация с кадрами по состоянию на третий квартал 2023 года наблюдается в автомобильной промышленности и на производстве транспортных средств, электрического оборудования, а также нефтепродуктов. Так, необходимость импортозамещения в связи с серьезными санкционными ограничениями и переориентацией экономики обуславливает высокую кадровую потребность предприятий, производящих автомобили и другие транспортные средства [Божин, Субботина 2022].

Нехватка кадров, по данным hh.ru, особенно актуальна также для отраслей туризма, транспорта и перевозок, сельского хозяйства, продаж, медицины и фармацевтики⁵.

Дефицит кадров по-разному проявляется и в разных профессиональных сферах. Так, например, число вакансий для топ-менеджеров, специалистов в области инвестиций, консалтинга, стратегического управления невелико, поэтому уровень конкуренции среди соискателей из этих профессиональных групп сохраняется высоким. В то же время компании испытывают особенно острый дефицит представителей рабочих специальностей.

Есть различия в интенсивности кадрового «голода» и в разных регионах России. В настоящее время нет регионов с избыточными трудовыми ресурсами, сложности в подборе персонала испытывают компании во всех регионах. Особенно тяжело найти работников в Центральном федеральном округе (без Москвы и Московской области), Уральском и Дальневосточном федеральных округах. Чуть меньшие сложности традиционно испытывают Москва и Санкт-Петербург.

Сложившаяся ситуация на рынке труда — результат целого ряда взаимно усиливающих друг друга факторов. Рассмотрим ключевые из них.

Демографические изменения. Одной из главных причин кадрового «голода» в России является сокращение населения трудоспособного возраста. Сейчас рынок труда испытывает на себе последствия демографического кризиса 1990-х и начала 2000-х годов, а также снижение

² Рынок труда в середине 2023 года: никто не виноват, но что делать? Анализ данных, тренды и прогнозы от hh.ru // hh [Электронный ресурс]. URL: <https://hh.ru/article/31716?ysclid=ll7ym5lw2d204344929&customDomain=1> (дата обращения: 29.04.2024).

³ Шломина Е. На текущий день мы живем в условиях «рынка кандидата» // Ancor [Электронный ресурс]. URL: <https://ancor.ru/upload/files/pdf>

⁴ Эксперты ВШЭ назвали отрасли с наибольшей кадровой уязвимостью // РБК [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/10/08/2023/64d376d79a79479371da267b?from=article_body (дата обращения: 29.04.2024).

⁵ Рынок труда в середине 2023 года: никто не виноват, но что делать? Анализ данных, тренды и прогнозы от hh.ru // hh [Электронный ресурс]. URL: <https://hh.ru/article/31716?ysclid=ll7ym5lw2d204344929&customDomain=1> (дата обращения: 29.04.2024).

рождаемости, характерное для России в последующие годы. Все это привело к уменьшению числа молодых специалистов, вступающих на рынок труда. Одновременно с этим идет активный процесс старения населения. Увеличение числа пожилых людей в общей структуре населения приводит к сокращению активной рабочей силы, что особенно заметно в регионах, отраслях и специальностях с низкой привлекательностью для молодежи.

Наличие острого дефицита кадров в российской экономике наблюдалось еще до российско-украинского конфликта, но в последние два года ситуация ухудшилась, так как часть экономически активного населения была привлечена к участию в боевых действиях в ходе частичной мобилизации.

Помимо этого, необходимо отметить специфические особенности молодежи как рабочей силы, которые непосредственно влияют на рынок труда России. Так, поколения Y (миллениалы), родившиеся между 1980 и 1999 годам, и Z (зумеры), родившиеся с 2000 года и позже, обладают высокими технологическими навыками, многозадачны, лучше всех предыдущих поколений осведомлены об особенностях жизни и ценностях в других странах [Радаев 2020]. Часто, благодаря относительной экономической стабильности и поддержке со стороны родителей, могут потратить существенную часть своего жизненного времени на поиск себя, своих интересов и карьерного пути [Шамис, Никонов 2022]. Эти поколения ценят самореализацию и стремятся найти работу, которая будет приносить им удовольствие и даст возможность реализовать их потенциал. Для этих поколений особую значимость также имеет баланс между работой и личной жизнью, который организации могут обеспечивать за счет развития информационных технологий и возможности внедрять гибридные форматы работы. Для поколений Y и Z особенно важно работать в компаниях, обладающих социальной ответственностью, и, благодаря этому, ощущать свой вклад в развитие общества. Эти поколения предъявляют новые требования к рабочей среде и управлению, что требует от организаций пересмотра своих подходов к управлению персоналом, мотивации и корпоративной культуры, чтобы привлечь и удержать молодых специалистов.

Экономическая нестабильность и санкции. Экономические трудности и международные санкции могут отрицательно сказываться на привлекательности страны как места для работы и жизни, что также способствует кадровому дефициту.

Высокая миграция образованных и квалифицированных работников за рубеж в поисках лучших возможностей для карьерного и личностного роста, стремительно усилившаяся в последние два года, также существенно ударила по российскому рынку труда. Наиболее востребованные специалисты имеют возможность искать работу не только в стране своего гражданства, они становятся активными субъектами международного рынка труда, поскольку кадровый дефицит в настоящее время наблюдается в большинстве развитых экономик мира [Глазьев и др. 2022].

Вместе с тем по российскому рынку труда ударил и отток неквалифицированной рабочей силы, обеспечивающий многие отрасли хозяйства гражданами бывших республик СССР. Этот процесс вызван в первую очередь ослаблением курса рубля, произошедшим на фоне российско-украинского конфликта. Кадрам из стран ближнего зарубежья становится невыгодно работать на российских предприятиях. Их доходы уменьшились и приблизились к зарплатам на родине. Отток низкоквалифицированных мигрантов сильнее всего ударил по сельскохозяйственному сектору, общепиту, ретейлу, такси. В первом полугодии 2023 года в Россию въехало на пятьдесят тысяч меньше иностранных работников, чем годом ранее⁶. Отток рабочей силы вызван не только ослаблением рубля, но и поощрением трудовой миграции властями других стран.

⁶ Трудовые мигранты из стран СНГ массово покидают Россию. Смогут ли их заменить работники из Индии и Северной Кореи? // Лента [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2024/02/20/migranty/> (дата обращения: 29.04.2024).

Несоответствие квалификаций запросам рынка труда. Образовательная система не всегда успевает адаптироваться к быстро меняющимся требованиям рынка труда [Кравченко 2024]. Это приводит к тому, что многие выпускники вузов не обладают нужными навыками и знаниями, что усиливает кадровый дефицит в определенных секторах экономики.

Как было отмечено выше, в России особенно остро стоит проблема дефицита квалифицированных кадров рабочих специальностей. Рынку и предприятиям не хватает наладчиков, станочников, сварщиков, токарей, сантехников и ряда других специалистов. Эта проблема связана с затянувшимся кризисом российской системы профессионального образования. Упадок российской системы профессионально-технического образования (как профессионально-технических училищ (ПТУ), так и техникумов) начался еще в 80-х годах вместе с кризисом и застоем в промышленности. ПТУ стали непрестижным местом учебы, в них поступали, как правило, «трудные» подростки, не имевшие перспектив в получении высшего образования.

В начале 90-х годов система профессионально-технического образования перешла в полную стагнацию (вместе с российской промышленностью): число образовательных учреждений сократилось в несколько раз, даже из оставшихся ушли наиболее квалифицированные преподаватели, происходило старение кадров, изнашивались основные фонды. Профессионально-техническое образование потеряло связь с потребностями рынка труда. После реформы 2013 года⁷ все учреждения начального профессионального образования (НПО) были преобразованы в техникумы и колледжи и вошли в структуру среднего профессионального образования. В какой-то степени эти изменения позволили улучшить ситуацию с дефицитом кадров рабочих специальностей, однако вызвали и целый ряд сложностей. Так, например, одним из негативных последствий упразднения НПО является снижение возможностей получения качественного профессионального образования для сельской молодежи ввиду ликвидации примерно тысячи сельских профтехучилищ. Регионам не хватает ресурсов для создания на их базе в сельских районах профессиональных колледжей [Смирнов 2016]. В связи с этим доступность получения рабочей профессии сельской молодежью снизилась, и, как следствие, снизились возможности сельскохозяйственных регионов по обеспечению себя рабочей силой.

Представляется, что необходимы существенные изменения как в системе образования в целом, так и в реализации учебных программ образовательными учреждениями для приведения выходящих на рынок труда специалистов в соответствие с запросами этого рынка.

Увеличение технологической сложности функционала рабочих мест. Увеличение доли высокотехнологичных рабочих мест требует более высокой квалификации от работников и специализированных знаний, которые не всегда доступны на российском рынке труда. Работа в таких сферах, как IT, инженерия, робототехника и искусственный интеллект, требует от работников не только глубоких технических знаний, но и способности к быстрому обучению и адаптации к новым условиям. Если ранее востребованность труда определялась физическими и рутинными навыками, то теперь акцент сместился в сторону аналитических способностей, умения работать с большими данными, программирования и системного анализа. Это требует от рабочей силы переосмысления и обновления своих навыков. Как было сказано выше, не всегда существующая система образования способна обеспечить запросы рынка в этом направлении.

Все перечисленные факторы должны учитываться на уровне государства при разработке кадровых стратегий для всей страны. Решение проблемы кадрового дефицита требует комплексного подхода, включая реформирование образования, стимулирование внутренней и внешней миграции,

⁷ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 30.04.2024).

а также создания благоприятных условий для ведения бизнеса и привлечения инвестиций. Однако организациям для выживания в сложившихся условиях необходимо позаботиться о том, чтобы внедрять в управление максимально эффективные практики по удержанию уже имеющегося у них персонала.

Текучесть кадров и удовлетворенность трудом на предприятиях

Статистика конкретных предприятий также подтверждает необходимость разработки программ по удержанию персонала. Текучесть кадров в российских компаниях варьируется в зависимости от отрасли и размера предприятия. В среднем по различным отраслям текучесть составляет около 37% в год. Например, в 2021 году около 33% российских компаний сообщили о среднем или высоком уровне текучности кадров⁸. В 2023 году многие малые и средние предприятия активно искали новых сотрудников. В 2024 году мы вступили в новую реальность, где главная задача работодателей заключается не только в привлечении, но и в удержании этих сотрудников.

Высокая текучесть кадров на предприятиях обусловлена не только макроэкономическими факторами, выделенными выше, но и целым рядом микроэкономических причин. Эти причины обуславливают неудовлетворенность трудом и провоцируют уход работника из организации. Выделим основные микроэкономические факторы, провоцирующие текучесть кадров на российских предприятиях:

- 1) недостаточная компенсация труда. Даже при росте номинальных зарплат инфляция и рост стоимости жизни практически сводят на нет увеличение доходов, что приводит к неудовлетворенности сотрудников и мотивирует их искать более привлекательные рабочие места;
- 2) неудовлетворительные условия на рабочем месте, такие как неудобный график работы, устаревшее и небезопасное оборудование и др.;
- 3) отсутствие перспектив профессионального и карьерного роста. Недостаток тренингов, повышения квалификации и возможности продвижения по службе также могут демотивировать работников;
- 4) деструктивная атмосфера в компании, конфликтные коллеги или руководитель, недостаток поддержки и уважения. Хорошие межличностные отношения на работе играют важную роль в удержании сотрудников [Kaue, Jordan-Evans 2008];
- 5) стресс и профессиональное выгорание, вызванные чрезмерной рабочей нагрузкой, нечеткими обязанностями или давлением;
- 6) если работа неинтересна, не соответствует ожиданиям или не позволяет использовать навыки и способности сотрудника;
- 7) финансовая нестабильность предприятия, частые организационные изменения или неуверенность в будущем компании.

По нашему мнению, именно учет совокупности макроэкономических и микроэкономических факторов, влияющих на текучесть кадров и удовлетворенность трудом, позволяет разработать рекомендации по удержанию персонала в современных условиях.

Удержание персонала как функция управления персоналом

Тренды в корпоративном образовании, выявленные в исследованиях, проведенных аналитиками школы управления «Сколково» в 2022–2023 годах, показывают, что ощущение паники

⁸ «Текучесть кадров выросла до 37%. Отношение к построению карьеры у многих поменялось» // Деловой квартал [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dk.ru/news/237197920?erid=LjN8K3kYH> (дата обращения: 02.04.2024).

и кризиса в организациях, которое было характерно в 2022 году, в настоящее время идет на спад⁹. Так, статистические данные показывают, что 33% компаний в 2023 году, по сравнению с 18% в 2022 году, переходят в рост. Только 15% компаний в 2023 году против 30% в 2022 году все еще считают свое положение кризисным и вынуждены экономить ресурсы.

Эти данные подтверждаются и докладом о кредитно-денежной политике, представленным Центральным Банком РФ¹⁰. Индикаторы бизнес-климата демонстрируют рост даже в условиях целого ряда ограничений российской экономики. Компании развиваются, растут, переориентируются на новые рынки, занимают ниши, освободившиеся после ухода западных компаний. Для всего этого организациям нужны кадры, однако свободных специалистов на рынке труда практически нет.

Организации постепенно возвращаются к нормальному функционированию и уделяют все больше внимания сохранению кадров. Немалую роль в этом процессе играет и обозначенный выше дефицит рынка труда. В компаниях растет интерес к развитию корпоративной культуры, выявлению новых подходов к управлению людьми, поддержке сотрудников и т. д.

В условиях сложившегося дефицита кадров организациям становится все сложнее привлекать сотрудников извне, поэтому разработка стратегии по удержанию собственного персонала становится одним из приоритетных направлений в управлении человеческими ресурсами.

Удержание персонала — это комплекс мероприятий, направленных на сохранение работников в организации, повышение их лояльности и удовлетворенности работой. Цель удержания персонала — минимизировать текучесть кадров и создать стабильный коллектив сотрудников, который будет способствовать достижению стратегических целей компании. Инвестиции в людей, их удовлетворенность и удержание являются ключом к увеличению производительности и прибыльности компании [Pfeffer 1998].

Удержание персонала включает в себя целый ряд мероприятий и сопровождает сотрудника от момента его прихода в организацию до увольнения. Удержание персонала начинается не тогда, когда сотрудник уже думает об уходе, а гораздо раньше — с момента его адаптации и интеграции в коллектив. Оно реализуется через мотивацию, управление вознаграждением, корпоративной культурой, карьерным ростом и развитием.

Удержание квалифицированных сотрудников становится критически важным в условиях высокой конкуренции на рынке труда, усиленной борьбы за таланты и необходимости оптимизации затрат на подбор и обучение новых работников. Эффективная реализация этой функции может обеспечить целый ряд преимуществ в различных сферах жизнедеятельности организации.

Экономическая выгода. Удержание сотрудников напрямую связано с экономической эффективностью предприятия. Затраты на найм, адаптацию и обучение новых сотрудников значительно превышают расходы на программы по удержанию персонала [Набережная 2021]. Сохранение опытных и высокопроизводительных работников позволяет сократить прямые и косвенные издержки, связанные с текучкой кадров.

Повышение продуктивности работы. Стабильный состав сотрудников способствует накоплению организационных знаний и навыков, что, в свою очередь, увеличивает общую производительность труда. Сотрудники, чувствующие уверенность в своем будущем в компании, склонны быть более мотивированными и вовлеченными [Иванова 2022].

Корпоративная культура и лояльность. Стабильный кадровый состав организации способствует формированию сильной корпоративной культуры. Лояльность и приверженность

⁹ Как изменится рынок корпоративного обучения руководителей крупных компаний в 2022–2023 гг. // Сколково [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skolkovo.ru/researches/kak-izmenitsya-rynok-korporativnogo-obucheniya-rukovoditelej-krupnyh-kompanij-v-2022-2023-gg/> (дата обращения: 28.04.2024).

¹⁰ Доклад о кредитно-денежной политике май 2023 // Центральный Банк РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43959/2023_02_ddcp.pdf (дата обращения: 28.04.2024).

компании со стороны персонала растут, когда сотрудники чувствуют поддержку и возможность профессионального и личного роста.

Адаптация к изменениям. В условиях постоянно развивающихся технологий организации с высоким уровнем удержания персонала лучше адаптируются к нововведениям. Опытные сотрудники могут быстрее осваивать новые подходы и технологии, а также более эффективно передавать свои знания новым работникам.

Репутация компании. Организации, известные своей политикой заботы о сотрудниках с целью их удержания, привлекают лучшие кадры, имеющиеся на рынке труда. Положительный имидж работодателя укрепляет не только внутреннее, но и внешнее восприятие компании.

В контексте этих преимуществ удержание персонала приобретает особенно важное значение, поскольку позволяет разрабатывать стратегии, направленные на повышение конкурентоспособности и эффективности организаций.

По данным опроса компании RosExpert, в котором приняли участие HR-службы более 400 российских и международных компаний из промышленного, финансового секторов экономики, IT и телекоммуникаций, торговли, строительства и девелопмента, фармацевтики, медицины и других отраслей, 72,5% организаций используют стратегию повышения окладов для удержания персонала¹¹. Однако постоянное повышение зарплат без каких-либо других методов удержания персонала довольно скоро может перестать быть эффективным, даже если не брать во внимание ограничения по использованию этого инструмента, накладываемые экономикой.

Свою эффективность также утрачивают и традиционные инструменты, плотно укоренившиеся в офисной жизни многих компаний: предоставление чая и кофе в офисе, бесплатные обеды, скидки на продукцию компании и т. д. Удержание кадров может стать эффективным только в случае комплексного подхода к выработке стратегии по управлению этим направлением работы с персоналом [Werther, Davis 1996].

Рекомендации

В связи с обострившимся дефицитом кадров и снижением эффективности привычных инструментов удержания персонала организациям важно создать такие условия, при которых уход из компании станет для сотрудника потерей. Эффективное удержание персонала возможно только в том случае, если организация способна разработать индивидуальный подход к каждому сотруднику, учитывая его личные мотивы и ценности. Комплексная работа по формированию стратегии удержания персонала связана с улучшением качества работы с людьми на всех уровнях — от CEO до линейных руководителей. Менеджеры по управлению персоналом должны стать проводниками по внедрению изменений отношения топ-менеджмента и руководителей к человеческому капиталу компании. Новую стратегию по удержанию персонала в российских организациях можно описать как Up or Out: либо компания растет благодаря заботе о людях, либо теряет эффективность и, возможно, даже покидает рынок [Ульрих, Брокбэнк 2020].

Рассмотрим технологии удержания персонала, способные приносить результат организациям, с учетом особенностей современного рынка труда.

Предоставление сотрудникам вариантов удаленной работы и различных форм гибкой занятости. Современные специалисты особенно ценят возможность поддерживать баланс между работой и личной жизнью. Для многих возможность работать удаленно становится решающим фактором при выборе организации [Glazer 2021]. Компании должны отвечать на вызовы современности и совершенствовать рабочие процессы таким образом, чтобы удаленная работа могла быть внедрена и предложена сотрудникам.

¹¹ 73% компаний решили повышать зарплаты ради удержания сотрудников // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/23/08/2023/64e4b3c29a7947911741da95> (дата обращения 28.04.2024).

Поддержание высокого уровня вовлеченности персонала. Иногда понятие вовлеченности используется как синоним удовлетворенности. Однако этот феномен имеет более широкое значение. Так, удовлетворенный сотрудник — это тот, кто в целом доволен своей работой. У такого работника нет глобальных претензий к организации, он в целом качественно выполняет свои обязанности. Но если такого сотрудника постарается переманить другая организация, например предложив ему более высокую зарплату, он, скорее всего, уйдет.

Вовлеченный сотрудник интеллектуально и морально привержен компании, он понимает свою роль в достижении целей организации, видит свое будущее в ней, заинтересован в ее процветании [Cutting 2022]. Для поддержания высокого уровня вовлеченности очень важно создавать безопасную среду в организации, поощрять открытое общение с сотрудниками. Необходимо отмечать вклад отдельного сотрудника в общее дело, давать конструктивную обратную связь.

Благотворно также влияет на поддержание высокого уровня вовлеченности активное инвестирование в рост сотрудников. Для этого можно использовать учебные программы, разработку планов индивидуального развития, выделение наставников среди коллег и т. д. Важно регулярно проводить опросы вовлеченности и на основе полученных данных организовывать обсуждения руководителей с сотрудниками для выработки стратегии по устранению факторов, негативно влияющих на уровень вовлеченности.

Развитие бренда работодателя. Развитие бренда работодателя включает в себя ряд действий, направленных на создание привлекательного имиджа компании среди существующих и потенциальных сотрудников. Это комплексная задача, которая требует участия не только отдела HR, но и всей управленческой команды. Для создания удерживающего бренда необходимо исследовать, что нужно сотрудникам, и создавать гибкие и привлекательные условия труда. Развитие бренда работодателя предполагает формирование уникального предложения для сотрудников, показывающего, чем именно компания отличается от других, какие карьерные возможности, ценности, бенефиты и условия труда она предлагает.

Внедрение принципов человекоцентричности и бережного отношения к сотрудникам. Кризисы и вызовы XXI века продемонстрировали исключительную важность каждого конкретного работника для организации. Наконец стал уходить в прошлое знаменитый тезис о том, что незаменимых людей нет. Именно поэтому организациям, стремящимся удержать своих сотрудников, чрезвычайно важно идти в ногу со временем и внедрять принципы человекоцентрированного подхода к персоналу [Колпачников, Тишова 2016]. Современные работники существуют в условиях постоянного стресса: не успели до конца восстановиться после пандемии, затем их накрыла череда новых волнений. Данные опроса hh.ru показывают, как всего за год изменились потребности работников. Так, 68 и 59% опрошенных соискателей в 2023 году отметили, что наиболее активно компаниям следует заботиться об эмоциональном и физическом здоровье сотрудников, в 2022 году эту необходимость отметили 48 и 35% соответственно. За прошедший год фактор поддержания эмоционального и физического здоровья приобрел еще большее значение. Внимание ментальному благополучию уделяет в первую очередь молодая рабочая сила, приобретающая все больший вес на рынке труда.

Компании, которые уже активно внедряют в свою деятельность принципы человекоцентрированного подхода и искренне уделяют внимание профессиональному росту и благополучию людей, в итоге получают более мотивированных, вовлеченных и лояльных сотрудников.

Управление впечатлениями сотрудников. Еще одним относительно новым, но уже продемонстрировавшим свою эффективность инструментом удержания персонала является

процесс по управлению впечатлениями. Применение этого инструмента возможно при качественной организации процесса оффбординга сотрудника, в частности при проведении exit-интервью [Харченко 2023]. Анализ причин увольнений, озвученных в такого рода интервью, позволяет выявить точки неудовлетворенности сотрудников, покинувших организацию, и скорректировать их для остающихся работников. Помимо этого, проведение exit-интервью демонстрирует работнику его значимость для организации даже после уже принятого решения об уходе. Это позволяет выстроить партнерские и уважительные отношения, которые в будущем могут быть использованы для привлечения этого сотрудника.

Работа с HR-аналитикой. Важнейшим элементом выстраивания стратегии удержания персонала должна стать систематическая работа по сбору и изучению информации о состоянии человеческих ресурсов в организации. Важно отслеживать текучесть кадров через распределение по сроку работы уволенных сотрудников — это позволит понять, на каком этапе жизненного цикла работника в организации происходит сбой. Важно изучать статистику причин увольнений в разрезе стажа работников. Необходимо также регулярно отслеживать колебания уровня зарплат на внешнем рынке, что позволит вовремя среагировать на возможные повышения, способные переманить работников.

Заключение

Удержание персонала — это не просто предложение высокой зарплаты, это комплекс мер по созданию условий, при которых сотрудник ощущает свою значимость для организации и уверенность в завтрашнем дне. Ключ к удержанию персонала лежит в понимании потребностей и особенностей личности работников. Управление, основанное на уважении к личности и ее стремлениям, обеспечивает организации низкую текучесть кадров, высокую эффективность и возможность преодолеть кризис, связанный с дефицитом рабочей силы на рынке труда.

Представляется, что дальнейшие исследования факторов, влияющих на вовлеченность персонала, являются необходимым условием разработки стратегий удержания персонала в современных организациях. Все большую популярность также приобретает мнение о том, что в связи с комплексностью проблемы удержания персонала в современных условиях организациям требуется создание новой должности — менеджера по удержанию персонала.

Список литературы:

Божин К.Л., Субботина Т.Н. Анализ рынка труда РФ в условиях санкционных ограничений и геополитического кризиса // Экономика и бизнес: теория и практика. 2022. № 6–1(88). С. 43–47. DOI: [10.24412/2411-0450-2022-6-1-43-47](https://doi.org/10.24412/2411-0450-2022-6-1-43-47)

Глазьев С.Ю., Воронов А.С., Кудина М.В., Орлова Л.Н. Прогноз развития человеческого капитала в Российской Федерации в условиях изменений в мировой экономике // Государственное управление. Электронный вестник. 2022. № 91. С. 24–44. DOI: [10.24412/2070-1381-2022-91-24-44](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2022-91-24-44)

Иванова С.В. Я слышу, что вы думаете на самом деле. М.: Альпина Паблишер, 2022.

Колпачников В.В., Тишова А.Н. Человекоцентрированный подход в организациях: утопия или стратегический потенциал? // Организационная психология. 2016. Т. 6. № 3. С. 38–49.

Кравченко С.А. Становление синергичных сложностей в России: запрос на новые учебные курсы в вузовском образовании // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: социология. 2024. Т. 24. № 1. С. 43–57. DOI: [10.22363/2313-2272-2024-24-1-43-57](https://doi.org/10.22363/2313-2272-2024-24-1-43-57)

Набережная Д.С. Методы оценки эффективности системы найма персонала // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 27. С. 678–684.

- Радаев В. Миллениалы: как меняется российское общество. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2020.
- Смирнов И.П. Реформа профессионального образования: итоги // *Агроинженерия*. 2016. № 6. С. 7–10.
- Ульрих Д., Брокбэнк У. HR в борьбе за конкурентное преимущество. М.: Библос, 2020.
- Харченко В.С. Увольнение сотрудников в российских компаниях: опыт социологического исследования // *Социально-трудовые исследования*. 2023. № 4(53). С. 157–170. DOI: [10.34022/2658-3712-2023-53-4-157-170](https://doi.org/10.34022/2658-3712-2023-53-4-157-170)
- Шамис Е.М., Никонов Е.Н. Теория поколений. Необыкновенный Икс. М.: Synergy book, 2022.
- Cutting D. *Employees First!: Inspire, Engage, and Focus on the Heart of Your Organization*. Newburyport: Career Press, 2022.
- Glazer R. *How to Thrive in the Virtual Workplace: Simple and Effective Tips for Successful, Productive, and Empowered Remote Work*. Naperville: Sourcebooks, 2021.
- Kaye B., Jordan-Evans S. *Love 'Em or Lose 'Em: Getting Good People to Stay*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc., 2008.
- Pfeffer J. *The Human Equation: Building Profits by Putting People First*. Boston: Harvard Business Review Press, 1998.
- Werther W.B., Davis K. *Human Resources and Personnel Management*. New York: McGraw-Hill, 1996.

References:

- Bozhin K.L., Subbotina T.N. (2022) Analysis of the Russian Labor Market in the Context of Sanctions Restrictions and the Geopolitical Crisis. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika*. No. 6–1(88). P. 43–47. DOI: [10.24412/2411-0450-2022-6-1-43-47](https://doi.org/10.24412/2411-0450-2022-6-1-43-47)
- Cutting D. (2022) *Employees First!: Inspire, Engage, and Focus on the Heart of Your Organization*. Newburyport: Career Press.
- Glazer R. (2021) *How to Thrive in the Virtual Workplace: Simple and Effective Tips for Successful, Productive, and Empowered Remote Work*. Naperville: Sourcebooks.
- Glazyev S.Y., Voronov A.S., Kudina M.V., Orlova L.N. (2022) Forecast of Human Capital Development in the Russian Federation in the Context of Changes in the World Economy. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 91. P. 24–44. DOI: [10.24412/2070-1381-2022-91-24-44](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2022-91-24-44)
- Ivanova S. (2022) *Ya slyshchy, chto vy dumayete na samom dele* [I hear what you really think]. Moscow: Al'pina Publisher.
- Kaye B., Jordan-Evans S. (2008) *Love 'Em or Lose 'Em: Getting Good People to Stay*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, Inc.
- Kharchenko V.S. (2023) Employee Resignation in Russian Companies: Experience of Sociological Research. *Sotsial'no-trudovyye issledovaniya*. No. 4(53). P. 157–170. DOI: [10.34022/2658-3712-2023-53-4-157-170](https://doi.org/10.34022/2658-3712-2023-53-4-157-170)
- Kolpachnikov V., Tishova A. (2016) Person-Centered Approach in Organizations: Utopia or Strategic Potential? *Organizatsionnaya psikhologiya*. Vol. 6. No. 3. P. 38–49.
- Kravchenko S.A. (2024) The Emergence of Synergistic Complexities in Russia: A Request for New University Courses. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: sotsiologiya*. Vol. 24. No. 1. P. 43–57. DOI: [10.22363/2313-2272-2024-24-1-43-57](https://doi.org/10.22363/2313-2272-2024-24-1-43-57)
- Naberezhnaya D.S. (2021) Metody otsenki effektivnosti sistemy nayma personala [Methods for assessing the effectiveness of the recruitment system]. *Innovatsii. Nauka. Obrazovaniye*. No. 27. P. 678–684.
- Pfeffer J. (1998) *The Human Equation: Building Profits by Putting People First*. Boston: Harvard Business Review Press.

Radayev V. (2020) *Millenialy: kak menyayetsya rossiyskoye obshchestvo* [Millennials: How Russian society is changing]. Moscow: Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki.

Shamis E.M., Nikonov E.N. (2022) *Teoriya pokoleniy. Neobyknovennyy Iks* [Theory of generations. Unusual X]. Moscow: Synergy book.

Smirnov I.P. (2016) Vocational Professional Education Reform: The Results. *Agroinzheneriya*. No. 6. P. 7–10.

Ulrich D., Brockbank W. (2020) *The HR Value Proposition*. Moscow: Biblos.

Werther W.B., Davis K. (1996) *Human Resources and Personnel Management*. New York: McGraw-Hill.

Дата поступления/Received: 29.05.2024

Женское представительство в органах государственной власти Российской Федерации в период с 1991 по 2023 гг.

Ребрикова Анастасия Геннадьевна

Аспирант, SPIN-код РИНЦ: [4842-4017](#), ORCID: [0000-0002-7603-3082](#), RyzhkovaAG@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Представительство женщин в органах государственной власти отражает целый ряд более общих проблем, связанных с гендерным равенством, особенностями женского политического лидерства, участием женщин в политике и др. Целью данной статьи стало выявление гендерных пропорций в федеральных органах исполнительной власти и Федеральном Собрании Российской Федерации за период с 1991 по 2023 гг. Исследование проводилось методом статистического анализа данных, представленных в открытых источниках, на сайтах Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства и других органов государственной власти. Данная статья отражает динамику изменений в гендерном распределении должностей сферы политики за исследуемый период. Для анализа были выбраны высшие посты исполнительных и иных органов государственной власти страны, а также членство в обеих палатах российского парламента, что позволило рассмотреть женское представительство на должностях, подразумевающих непосредственное принятие решений. В рамках исследования поднимается проблема недостаточной представленности женщин на высших политических и избираемых должностях сферы государственного управления, которая, в свою очередь, влечет за собой не только перекокс представительства интересов (женская половина населения страны имеет лишь незначительное представительство своих интересов в органах власти), но и задержку процессов модернизации и развития, которые, по мнению исследователей, предполагают увеличение числа женщин, профессионально занятых в сфере политики. По итогам исследования были систематизированы данные о женском представительстве в органах власти за последние 33 года. Была выявлена тенденция увеличения представленности женщин на высоких должностях исполнительной власти. При этом число женщин в кабинете министров нашей страны за всю историю существования Российской Федерации не превышало 11%, или двух представительниц женского пола одновременно. Не более двух женщин одновременно имели возможность занять позицию заместителя председателя правительства. Существуют позиции, которые уже более тридцати лет занимают исключительно мужчины. Не велико число женщин и в парламенте страны, однако положительная тенденция здесь прослеживается ярче. При среднем показателе по миру в 26,5% женского представительства в России всего 18,4% женщин среди членов обеих палат парламента.

Ключевые слова

Женское представительство, женщины в политике, женщины-политики, гендерное распределение властных функций, гендер, женское политическое лидерство.

Для цитирования

Ребрикова А.Г. Женское представительство в органах государственной власти Российской Федерации в период с 1991 по 2023 гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 65-79. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-65-79

Women's Representation in Russian Federation Government Bodies from 1991 to 2023

Anastasiia G. Rebrikova

Postgraduate student, ORCID: [0000-0002-7603-3082](#), RyzhkovaAG@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The representation of women in public authorities reflects a number of more general issues related to gender equality, the peculiarities of women's political leadership, women's participation in politics, etc. The aim of this article was to identify gender proportions in the federal executive authorities and the Federal Assembly of the Russian Federation for the period from 1991 to 2023. The study was conducted by statistical analysis of data presented in open sources, on the websites of the Federation Council, the State Duma, the Government and other public authorities. This article reflects the dynamics of changes in the gender distribution of positions in the field of politics over the period under study. For the analysis, the highest positions of executive and other state authorities of the country were selected, as well as membership in both chambers of the Russian parliament, which made it possible to consider women's representation in positions involving direct decision-making. The study raises the problem of the underrepresentation of women in senior political and elected positions in public administration. According to the results of the study, data on women's representation in government over the past 33 years were systematized. A trend to increase the representation of women in high-level executive positions has been identified. At the same time, the number of women in the Cabinet of Ministers of our country in the entire history of the Russian Federation has not exceeded 11% or two female representatives at the same time. No more than two women at the same time had the opportunity to take the position of Deputy Prime Minister. There are positions that have been held exclusively by men for more than thirty years. The number of women in the country's parliament is also small, but the positive trend here is more pronounced. With a global average of 26.5% female representation, in Russia there are only 18.4% women among the members of both houses of parliament.

Keywords

Women's representation, women in politics, women politicians, gender distribution of power functions, gender, women's political leadership.

For citation

Rebrikova A.G. (2024) Women's Representation in Government Bodies of the Russian Federation in the Period from 1991 to 2023. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 65–79. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-65-79

Введение

Мужчины и женщины неравномерно распределены по должностям в политической сфере. Данный феномен можно заметить не только в России, но и в множестве других государств. Несмотря на то, что в XX веке в большинстве стран мира женщинам были официально предоставлены равные с мужчинами права в политической и экономической сферах, в 20-х годах XXI века все еще остается актуальным вопрос, почему, если формально женщины и мужчины равны, последние считаются более пригодными для выполнения лидерских функций [Шепелева 2012]. Все дело в том, что, формально получив те же права, что и мужчины, женщины не всегда получают вместе с тем такую же возможность их реализовать. Ведь по сей день некоторые мужчины смотрят на женщин в политике как на незваных гостей на своей территории. А СМИ транслируют реальность, где политики, будь то президенты, губернаторы, партийные лидеры или министры, — чаще всего представители мужского пола.

Распределение женщин и мужчин в различных ветвях власти, на разных уровнях и должностях в России имеет явно выраженную пирамидальную структуру, а численность женщин, действительно участвующих в принятии политических решений, не соответствует критериям социального представительства групп по гендерному признаку. При том что в целом государственная гражданская служба с точки зрения гендерного подхода иллюстрирует процесс феминизации, то есть увеличения количества женщин в сфере государственного управления. С 2000-х годов численность государственных служащих при распределении по полу смещается в пользу женщин в пропорции примерно 70:30. Следовательно, на государственной гражданской службе сейчас женщин более чем в 2 раза больше, чем мужчин. Однако этот перекося в сторону так называемого «слабого пола» не служит основанием для утверждения, что в политической сфере достаточное представительство женщин. Ведь эти 70% представительниц женского пола в основном занимают должности на постах, не требующих принятия решений. В то время как большая часть из 30% мужчин занимают руководящие должности. Этот феномен называется «гендерной пирамидой». Смысл данного явления состоит в том, что чем ближе к вершине властной вертикали, тем меньше численность женщин [Коростылева 2015, 69]. Следовательно, уменьшается и женское представительство среди лиц, принимающих ключевые политические решения, что сводит к минимуму степень влияния женщин на курс государственной политики в целом.

Само явление, свидетельством которого является неравное представительство мужчин и женщин на руководящих постах властной иерархии, в науке называют гендерной асимметрией политического лидерства. Исследователи данной стороны лидерства в политике едины в определении ключевого фактора такой асимметрии — гендерных стереотипов. Теме гендерной асимметрии политической сферы посвящено немало работ, данная проблема поднимается в том числе и в трудах последних лет в рамках политического и госуправленческого аспекта [Овчарова 2016; Батавина, Ильяшова 2021], в рамках политико-правового и др. [Головинов, Головинова 2022]. Главной причиной гендерной асимметрии политического лидерства являются социокультурные факторы, обуславливающие устоявшиеся представления о месте и роли женщин и мужчин в общественной жизни, которые в наше время представлены в виде глубоко укоренившихся гендерных стереотипов. Данные стереотипы могут быть связаны как с представлениями о неспособности женщин исполнять те или иные функции (или меньшей способности к их исполнению по сравнению с мужчинами), так и с представлениями о невозможности

женщин принадлежать к определенной сфере или деятельности. Так, к примеру, существует мнение о том, что политика — аморальная сфера и в «грязной» политике женщинам не место, и это положение также является устойчивым стереотипом российского общества [Ушакова 2021, 53].

При этом о положительном влиянии увеличения количества женщин в политической сфере в научных кругах в своих работах говорят такие видные отечественные исследователи гендерного вопроса, как С.Г. Айвазова, О.А. Воронина, Н.А. Шведова, Л.Г. Швец, Ю.Л. Шепелева и др.

С.Г. Айвазова является одним из основоположников гендерной политологии в России и первопроходцем в исследовании гендерной асимметрии политической сферы. О том, что женское представительство во власти положительно сказывается на развитии общества, она говорила еще в 2000-х, заявляя, что возникновение различных форм гражданской активности женщин, включая активность политическую, является одним из необходимых признаков способности общества к модернизации [Айвазова 2004, 641]. Как замечает О.А. Воронина, к настоящему моменту факт того, что реализация принципа гендерного равенства способствует экономическому и социальному развитию общества, уже не единожды доказан в ряде международных исследований. Она также уверена, что именно поэтому, даже несмотря на акцент во внутренней политике нашей страны на сохранение патриархальных традиций, необходимо усиливать роль женских НКО [Воронина 2021].

Н.А. Шведова в своих работах также говорит о том, что расширение прав и возможностей женщин влечет за собой экономический рост и повышение качества жизни населения [Шведова 2023, 11]. А слабо задействованный потенциал половины населения планеты влечет за собой определенное торможение развития. Похожее мнение в своей работе излагают другие отечественные исследователи гендерного вопроса Л.Г. Швец и Ю.Л. Шепелева; говоря о специфике политической деятельности, они утверждают, что в современном мире вхождение женщины во власть выступает своего рода гарантией стабильности и устойчивого развития общества, а также демократизации и гуманизации политических институтов [Швец, Шепелева 2015, 129]. При этом Ю.Л. Шепелева уточняет, что, несмотря на различные стратегии увеличения женщин во власти, в нашей стране гендерное равенство станет возможным только тогда, когда электорат признает за женщинами возможность представлять и защищать интересы своих избирателей [Шепелева 2014]. Поскольку политическое представительство, как заметил Ф.Р. Анкерсмит, является инструментом «переформулирования или переопределения политических проблем новым способом», большее разнообразие этого представительства (в том числе и гендерного) влечет за собой большую вариативность развития с учетом мнения и потребностей различных социальных групп [Анкерсмит 2012, 242].

О различии в гендерном представительстве и о положительных тенденциях, которые приносят женщины в политику, активно рассуждают и за рубежом. Так, С. Маркхам считает, что увеличение числа женщин в парламенте ведет к улучшению кооперации между партиями, привлечению еще большего числа женщин в парламент и увеличению числа социальных преобразований в стране [Markham 2013]. Э. Прихатини добавляет к этому, что увеличение женского представительства в политике меняет в лучшую сторону общественные настроения по отношению к женщинам в целом, в то время как недостаток женского участия увеличивает риск возникновения кризиса легитимности правительства и является примером растраты потенциала женщин в стране [Prihatini 2020, 34]. Ряд зарубежных авторов обратил свое внимание на связь женского участия в политике с улучшениями в сфере здравоохранения на примере пандемии COVID-19; исследования показывают, что в странах с женским правлением удавалось лучше сдерживать смертность от опасного вируса [Coscieme et al. 2020; Maity, Barlaskar 2022]. И в целом чем больше в политике женщин, тем больше внимания к вопросам, связанным с проблемами женщин, которые в среде мужчин часто оказываются без внимания [Bektas, Issever-Ekinci 2019; Michele 2016].

Цель данной работы — раскрыть гендерную структуру распределения властных полномочий в сфере государственного управления Российской Федерации и выявить динамику изменений гендерных пропорций в федеральных органах исполнительной власти и Федеральном Собрании Российской Федерации. Метод исследования — анализ статистических данных. Статистические данные в первую очередь были получены из следующих источников: [официальный сайт Совета Федерации ФС РФ](#), [официальный сайт Государственной Думы ФС РФ](#), [официальный сайт Правительства Российской Федерации](#), а также с сайтов министерств, [Уполномоченного по правам человека в РФ](#), [Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка](#) и др.

Женщины в Совете Федерации ФС РФ

Для мировой общественности, неравнодушной к гендерному вопросу, 2023 год запомнится тем, что именно тогда впервые в истории женщины оказались представлены во всех парламентах мира¹. Об этом сообщил Межпарламентский союз (МПС) в своем последнем ежегодном докладе. Выводы МПС были основаны на данных, полученных при исследовании выборов 2022 года в 47 странах. В среднем на этих выборах женщины-парламентарии заняли 25,8% мест, что на 2,3% больше, чем показатели предыдущих выборов². При этом было замечено, что указанная положительная тенденция на самом деле не является серьезным достижением, так как за последние 6 лет это самый маленький прирост участия женщин в законодательных органах. По данным МПС, при таких темпах для достижения гендерного паритета в парламентах мира потребуется около 80 лет.

В 2023 году в рейтинге Межпарламентского союза, посвященном женскому представительству в парламентах мира, Россия расположилась на 138 месте (из 186)³. Для сравнения: в 2017 году страна находилась на 10 пунктов выше — на 128 месте⁴. В парламенте нынешнего созыва женщины составляют 22% сенаторского корпуса и 17% депутатского. И если сравнить с данными того же 2017 года, где в верхней палате парламента было 17% женщин (в числовом выражении — на 9 женщин-сенаторов меньше), а в нижней — 15% (на 7 женщин-парламентариев меньше)⁵, то можно отследить прогресс в 5% и 2% соответственно. Однако в рамках мировой статистики такой прирост незначителен и в рейтинге опускает нас на 10 пунктов вниз. При этом нельзя отрицать положительную тенденцию в рамках отдельно взятой страны.

Представленность женщин в Совете Федерации на сегодняшний день составляет 22%⁶. Всего представленность женщин в двух палатах парламента — лишь 18,4%⁷. По этому показателю Россия значительно уступает среднему уровню женщин в национальных парламентах мира, который на 1 января 2023 года составляет 26,5%⁸. Почти на пять процентов этот показатель выше для европейских стран. В Северных странах доля женщин в парламенте доходит до 45,7%, в Азии — до 21%⁹.

¹ Впервые в истории женщины представлены во всех парламентах мира // ООН-Женева URL: <https://www.ungeneva.org/ru/news-media/news/2023/03/78596/vpervye-v-istorii-zhenschiny-predstavleny-vo-vsekh-parlamentakh-mira> (дата обращения: 18.01.2024).

² Women in parliament 2022. Report // Inter-Parliamentary Union [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2023-03/women-in-parliament-2022> (дата обращения: 18.01.2024).

³ Women in politics: 2023 // Inter-Parliamentary Union [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2023-03/women-in-politics-2023> (дата обращения: 12.01.2024).

⁴ Женщины-парламентарии сосчитали себя // Парламентская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/politics/zhenshhiny-parlamentarii-soschitali-sebya.html> (дата обращения: 12.01.2024).

⁵ Матвиенко рассказала, сколько женщин работает на госслужбе // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20170307/1489484373.html> (дата обращения: 12.01.2024).

⁶ В. Матвиенко провела совещание с лидерами региональных женских общественных организаций // Совет Федерации ФС РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/events/news/62021/> (дата обращения: 18.01.2024).

⁷ Авторские расчеты. 115 женщин (39 сенаторов и 76 депутатов) из 622 представителей (447 в Государственной Думе и 175 в Совете Федерации).

⁸ Женщины у власти в 2023 году: Новые данные показывают прогресс, но большие разрывы в данных по регионам // ООН-Женщины [Электронный ресурс]. URL: <https://eca.unwomen.org/ru/stories/novosti/2023/04/zhenschiny-u-vlasti-v-2023-godu-novye-dannye-pokazyvayut-progress-no-bolshie-razryvy-v-dannykh-po-regionam> (дата обращения: 18.01.2024).

⁹ Там же.

Председатель Совета Федерации (в течение последних 12 лет) В.И. Матвиенко не раз демонстрировала, что профессионализм стоит выше гендерных ограничений. К слову, только одним из шести ее заместителей является женщина — И.Ю. Святенко (с 2023 г.). Стоит также заметить, что на данной должности за все время ни разу не было сразу двух женщин, С.Ю. Орлова занимала пост заместителя с 2004 по 2013 гг., а Г.Н. Карелова с 2014 по 2023 гг. Однако среди первых заместителей председателя женская фамилия не встречалась никогда. Сама Валентина Ивановна — единственная женщина-председатель с момента учреждения должности, все три ее предшественника были мужчины (В.Ф. Шумейко, Е.С. Строев, С.М. Миронов).

Если обратить внимание на то, как в гендерном измерении распределены руководящие позиции в комитетах российской верхней палаты парламента, то мы придем к следующим выводам (Таблица 1). Самые большие проценты членства женщин в тех комитетах, которые возглавляют женщины, их всего 2 из 10: Комитет по социальной политике (56% женщин в его составе) и Комитет по науке, образованию и культуре (36% женщин). Треть мест занимают женщины в Комитете по конституционному законодательству и государственному строительству, где 40% заместителей — представительницы того же пола. Данные комитеты по своей направленности соответствуют тематике, часто связываемой именно с женской сферой ведения. Женское большинство присутствует лишь в одном из комитетов — Комитете по социальной политике, в нем представительницы «слабого пола» занимают 10 мест из 18. Всего по одной женщине в комитетах по обороне и безопасности, бюджету и финансовым рынкам. Три — в Комитете по международным делам, по четыре, и не превышая 20% от общего числа членов, — в комитетах по аграрно-продовольственной политике и природопользованию и по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. В то время как в комитетах по экономической политике и по Регламенту и организации парламентской деятельности заседают исключительно мужчины.

Таблица 1. Женщины в комитетах Совета Федерации ФС РФ¹⁰

№	Комитеты Совета Федерации РФ	Председатель	Заместители	Кол-во женщин по отношению к общему числу членов
1.	Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству	Клишас А. А.	Две женщины среди трех первых заместителей (2/3) Нет женщин среди двух вторых заместителей (0/2) Всего 2/5 женщин от общего количества членов комитета (40%)	6/18 (33%)
2.	Комитет по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера	Шевченко А.А.	1/2 среди первых заместителей 0/3 среди вторых заместителей Всего: 1/5 (20%)	4/19 (21%)
3.	Комитет по обороне и безопасности	Булавин В.И.	0/3 среди первых заместителей 0/2 среди вторых заместителей Всего: 0/5	1/18 (6%)
4.	Комитет по международным делам	Карасин Г.Б.	0/3 среди первых заместителей 0/3 среди вторых заместителей Всего 0/6	3/17 (18%)
5.	Комитет по бюджету и финансовым рынкам	Артамонов А.Д.	0/3 среди первых заместителей 0/3 среди вторых заместителей Всего 0/6	1/16 (6%)

¹⁰ Составлено автором. Актуально на февраль 2024 г.

6.	Комитет по экономической политике	Кутепов А.В.	0/2 среди первых заместителей 0/5 среди вторых заместителей Всего 0/7	0/18 (0%)
7.	Комитет по аграрно-продовольственной политике и природопользованию	Двойных А.В.	0/2 среди первых заместителей 2/4 среди вторых заместителей Всего 2/6 (33%)	4/18 (22%)
8.	Комитет по социальной политике	Перминова Е.А.	1/2 среди первых заместителей 2/3 среди вторых заместителей Всего 3/5 (60%)	10/18 (56%)
9.	Комитет по науке, образованию и культуре	Гумерова Л.С.	0/2 среди первых заместителей 2/3 среди вторых заместителей Всего 2/5 (40%)	5/14 (36%)
10.	Комитет по Регламенту и организации парламентской деятельности	Тимченко В.С.	0/2 среди первых заместителей 0/2 среди вторых заместителей Всего 0/4	0/15 (0%)
Всего:		2 женщины / 10 глав комитетов (20%)	4/35 среди первых заместителей (11%) 6/32 среди вторых заместителей (19%)	34/171 (20%)

Таким образом, женщины-сенаторы неравномерно распределены по комитетам Совета Федерации РФ, в первую очередь это связано с тем, что их численность значительно уступает сенаторам-мужчинам. Всего два комитета структуры возглавляют женщины (что соответствует 20% от общего числа председателей), там же видим наибольшее число женщин-заместителей председателя и женщин-членов. В Комитете по социальной политике по всем ранее указанным параметрам представлено женское большинство. Такие показатели не удивительны, так как данные комитеты отражают «женскую» направленность по тематике, в то время как в более «мужских» сферах ведения, в первую очередь — обороны и безопасности, а также финансовых и экономических вопросов, участие женщин в СФ РФ минимально. Данный факт говорит о стереотипизированном отношении к предметным полям представителей разных полов. Интересна также закономерность, связанная с наличием женщин на позиции заместителя председателя: в таких комитетах уровень членства женщин в целом выше, чем там, где в руководящем составе представительниц женского пола нет.

Что касается комиссий Совета Федерации, то среди пяти председателей всего одно место принадлежит женщине — Г.Н. Карелова возглавляет Комиссию по сохранению и развитию народных художественных промыслов в Российской Федерации. Уже закономерно, что под ее руководством наибольшее число женщин и в составе структурного подразделения — 6 человек, или 35% от общего числа членов. Всего одной представительницы «слабого пола» не хватает до гендерного паритета в Комиссии по информационной политике и взаимодействию со средствами массовой информации, где женщины занимают 5 мест из 12, или 42 % от общего числа членов. Меньше всего женщин в Комиссии по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых сенаторами Российской Федерации, — всего одна.

Женщины в Государственной Думе ФС РФ

С течением времени представительство женщин в законодательных органах власти во всех регионах мира, включая арабские страны, растет: за последние годы в целом оно увеличилось примерно на 10%. Любопытным является тот факт, что страны Африки южнее Сахары сумели приблизиться по этому показателю к европейским государствам, а Руанда выбилась в абсолютные лидеры по уровню занятости женщин в политическом процессе. Более половины депутатского корпуса нижней палаты парламента Руанды на 2023 год представляли женщины (61,3%). В сенате их доля составляет 34,6%. В лидерах по представленности женщин в нижней палате законодательной власти также находятся: Куба (53,4%), Никарагуа (51,7%), Мексика (50%), Новая Зеландия (50%) и

ОАЭ (50%). На время оставим за границами исследования причины гендерного паритета в данных странах и методы, которыми они его добились. Однако нельзя отрицать факт, что во всех остальных странах мира, в том числе европейских, гендерный паритет представительства не достигнут. И несмотря на то, что количество женщин в национальных парламентах увеличивается, оно является недостаточным, и представительство женщин неоднородно. Наиболее важные политические решения все еще принимаются мужчинами.

За всю историю функционирования нижней палаты парламента Российской Федерации число женщин в одном созыве не превышало 79 (VI созыв, 2011–2016 гг.), но от общего числа депутатов в данном созыве, с учетом замен, доля женщин составила всего 15,9% (Рисунок 1). Рекордсменом по представленности женщин стал нынешний VIII созыв, с долей женщин по отношению к общему числу мест в 17% и 76 мандатами. Минимальное количество женщин в нижней палате парламента за рассматриваемый период было в третьем созыве (2000–2003 гг.) — 34 места. В том же созыве зафиксирован и минимальный процент представительства женщин — 7,1% от общего числа депутатов. Как можно заметить, за последние 20 лет очевидна тенденция увеличения числа женщин-депутатов в парламенте страны, с 2007 года их численности не опускалась ниже 75 депутатов и 14,9% представительства. Однако в глобальном рассмотрении вышеуказанные показатели далеки от мировых тенденций гендерного паритета.

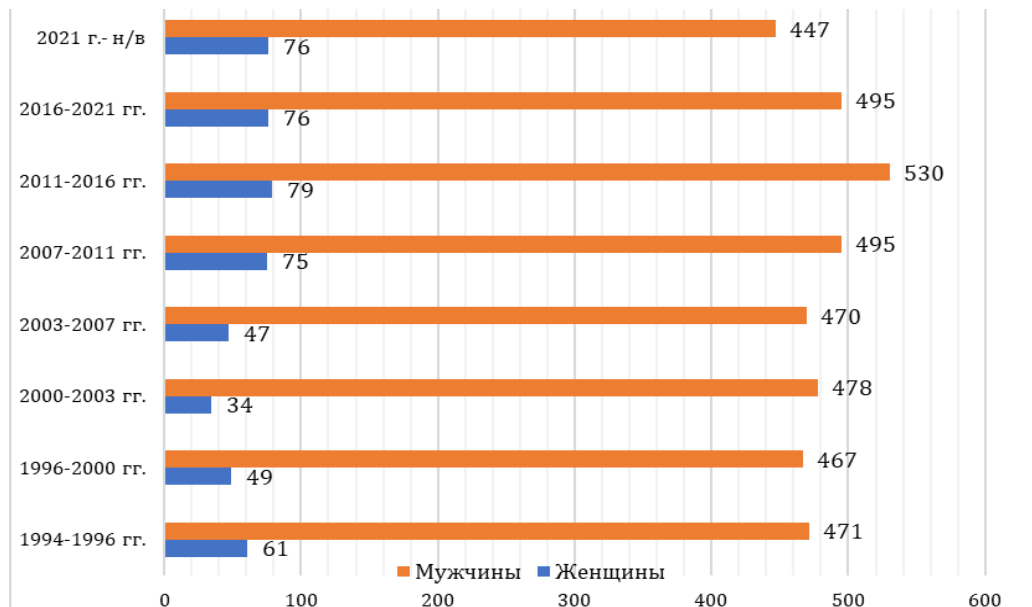


Рисунок 1. Представленность женщин в Государственной Думе РФ (I–VIII созывы)¹¹

Остановимся подробнее на восьмом созыве Государственной Думы РФ. Распределение гендерной структуры населения Российской Федерации (по последним данным на 2022 год) — 53,4% женщин и 46,5% мужчин¹², однако гендерное распределение в нынешнем составе Государственной Думы далеко от данных пропорций. Для начала необходимо ответить на вопрос, чем ценно для нас равное гендерное представительство в политике и вообще необходимо ли нам это абсолютное равенство. Можем ли мы считать, что Государственная дума Федерального собрания РФ является действительно представительным органом законодательной власти, если представителей женской половины страны там всего 17%¹³? Получается, что большую часть населения страны в Госдуме представляет всего 76 женщин. Причем если рассмотреть состав партий в нижней палате Федерального Собрания, то мы получим следующие результаты.

¹¹ Составлено автором. Общее число депутатов рассчитано по общему числу членов за весь созыв с учетом замен.

¹² Демография. Численность мужчин и женщин. Данные на 01.01.2022 г. // Росстат [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781#> (дата обращения: 18.01.2024)

¹³ Авторские расчеты на основе официального сайта Государственной Думы ФС РФ. Актуальны на 12.08.2023 г.

В Государственной Думе VIII созыва по состоянию на июль 2023 года 447 парламентариев и 3 мандата вакантны. Среди 447 депутатских мандатов в нижней палате парламента 76 занимают женщины. При этом численность женщин нынешнего созыва сильно разнится от партии к партии. Так, в партии «Новые люди» доля женщин достигает рекордных 27%, а в партии ЛДПР не нашлось места ни для одной представительницы «слабого пола» (Таблица 2).

Таблица 2. Представленность женщин в Государственной Думе РФ VIII созыва¹⁴

	Партия	Кол-во женщин по отношению к общему числу членов фракции
1.	«Единая Россия»	60 женщин / 322 депутата фракции (18,6%)
2.	КПРФ	8 женщин / 57 депутатов фракции (14%)
3.	«СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ — ЗА ПРАВДУ»	3 женщины / 28 депутатов фракции (10,7%)
4.	ЛДПР	0 женщин / 23 депутата фракции (0%)
5.	«Новые люди»	4 женщины / 15 депутатов фракции (27%)
6.	Вне фракций	1 женщина / 2 депутата (50%)
	Итого:	76 женщин / 447 депутатов (3 мандата вакантны) (17%)

Если остановиться на анализе гендерной представленности в комитетах и комиссиях Государственной Думы РФ последнего созыва, то мы получим следующие результаты. Из 32 комитетов женщины выбраны председателями лишь в четырех: Комитете по вопросам семьи, женщин и детей, комитетах по культуре и просвещению, а также по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений. Большинство женщин представлено в Комитете по вопросам семьи, женщин и детей (6 членов из 7), они занимают почти все места этого подразделения, имея в составе структуры лишь одного мужчину — В.В. Милонова; при этом в Комитете по транспорту и развитию транспортной инфраструктуры женщин нет (21 мужчина и ни одной женщины). К слову, в этом созыве чисто мужской коллектив сложился и в Комитете по вопросам собственности, земельным и имущественным отношениям, по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, по информационной политике, информационным технологиям и связи, а также Комитете по финансовому рынку.

Абсолютное гендерное равенство не образовалось ни в одном комитете, в то время как в седьмом созыве паритет был замечен, например, в Комитете по культуре [Чернышева 2017]. В Комитете по просвещению нынешнего созыва женщины составляют 64%. Во всех остальных структурах большинство образуют мужчины. При этом женщины занимают значительный процент мест в Комитете по труду, социальной политике и делам ветеранов (45%), комитетах по делам национальностей (37%), по науке и высшему образованию и по культуре (по 33%), по государственному строительству и законодательству (29%), по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений (25%), чуть больше в Комитете по охране здоровья (26%), столько же в Комитете по международным делам.

Следовательно, ключевыми вопросами, решаемыми женщинами в Госдуме нынешнего созыва, являются вопросы семьи, женщин и детей, социальной политики, культуры, образования и вопросы национальностей и гражданского общества. А значит, большей части женщин-депутатов отводится роль, соответствующая стереотипным установкам о типичных функциях женщины.

¹⁴ Составлено автором на основе официального сайта Государственной Думы ФС РФ. Актуально на 12.08.2023 г.

Женское представительство в исполнительных и иных органах государственной власти Российской Федерации

В данном разделе, помимо высших постов органов исполнительной власти, мы также обратим внимание на представленность женщин среди полномочных представителей Президента РФ и Уполномоченных по правам человека и правам ребенка. Анализ всех заявленных в данном разделе позиций позволит рассмотреть женское представительство на должностях, подразумевающих непосредственное принятие решений.

Президент в Российской Федерации — исконно мужская роль. За всю историю нашей страны только мужчины занимали должность главы государства. Исследователи связывают это сначала со сложностью переходного периода 1990-х годов, а затем с кризисными ситуациями и напряженной обстановкой на международной арене. Все 100% полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах на данный момент — также представители мужского пола. За всю историю существования данной должности женщина занимала этот пост единожды и лишь на восемь месяцев: с марта по октябрь 2003 года полномочным представителем президента РФ в Северо-Западном федеральном округе была В.И. Матвиенко.

В то же время сегодня женщины занимают такие социально важные государственные посты, как Уполномоченный по правам человека и Уполномоченный по правам ребенка — Т.Н. Москалькова и М.А. Львова-Белова соответственно. Эти посты соответствуют женской роли в политике, предписываемой обществом. Однако должность Уполномоченного по правам человека получила женское лицо в России лишь с 2014 года (Э.А. Памфилова (2014–2016), Т.Н. Москалькова (2016–наст. вр)), до этого в течение 20 лет ее бессменно представляли мужчины. Та же закономерность прослеживается и на должности Уполномоченного по правам ребенка, которая, казалось бы, должна быть ближе женщинам — с 2009 по 2016 гг. полномочия исполняли мужчины (А.И. Головань, П.А. Астахов), а с 2016 года — женщины (А.Ю. Кузнецова, М.А. Львова-Белова (2021 г.– наст. вр.)).

Интересно, что из 88 детских омбудсменов (в 3 субъектах данная должность на данный момент вакантна¹⁵) 24 должности все-таки занимают мужчины¹⁶. Это небольшой процент (28%), учитывая, что данный пост является наиболее характерным для женщин. С уполномоченными по правам человека в субъектах ситуация иная. Из 84 представителей субъектов РФ большую часть занимают мужчины. Они занимают 50 должностей, что в процентном соотношении составляет 59%¹⁷.

Говоря о стереотипизированных «истинно женских» и «истинно мужских» должностях, стоит обратиться к представителям Министерства обороны. Вероятно, это одна из наиболее «мужских» сфер, при этом должность одного из заместителей действующего министра принадлежит женщине. Т.В. Шевцова имеет звание действующего государственного советника Российской Федерации 1 класса, генерала армии и отвечает за организацию финансового обеспечения Вооруженных Сил. Важно заметить, что данная должность — единственно доступная высокая должность для женщин за всю историю существования министерства в нашей стране, еще дважды данный пост занимали женщины. Исходя из наших традиций и устоявшихся в массовом сознании предубеждений, россиянам сложно представить на посту министерства обороны женщину. Согласно опросу ВЦИОМ, «армия и органы внутренних дел в общественном сознании твердо связаны с мужским образом: на постах министров обороны, МВД или Генпрокурора допускают присутствие женщин только 12% опрошенных»¹⁸.

¹⁵ Данные на август 2023 года.

¹⁶ Уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации // Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка [Электронный ресурс]. URL: <https://uprrf.ru/Upolnomochennyj/subordinate#subordinate> (дата обращения: 12.01.2024).

¹⁷ Сотрудничество с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://ombudsmanrf.org/napravleniya_deyatelnosti/sotrudnichestvo_s_upolnomochennymi_po_pr (дата обращения: 12.01.2024).

¹⁸ Женские лица российской политики // ВЦИОМ Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/zhenskie-licza-rossijskoj-politiki> (дата обращения: 18.01.2024).

Интересно заметить, что в европейских странах отношение к гендерной представленности на данных должностях отличается от российского. Так, Урсула Гертруда фон дер Ляйен с 2013 по 2019 годы была министром обороны Германии, а Маргарита Роблес с 2018 года занимает эту должность в Испании. Всего среди действующих министров обороны на сегодняшний день 19 женщин, 6 из которых в странах ЕС (Латвия, Португалия, Чили, Северная Македония, Нидерланды, Чешская республика, Исландия, Канада, Южно-Африканская республика, Того, Бельгия, Южный Судан, Суринам, Австрия, Никарагуа, Швейцария, Мальдивские острова, Зимбабве, Испания).

Что касается других должностей Правительства нашей страны, то должность председателя Правительства как второго лица государства в России также традиционно занимает мужчина. На конец 2023 года невелико количество женщин было и в числе заместителей председателя — 2 из 9 с долей 22%: В.В. Абрамченко и Т.А. Голикова¹⁹.

Явное гендерное неравенство заметно на постах федеральных министров. В 2023 году среди 20 должностей кресло федерального министра принадлежало лишь одной женщине — министру культуры О.Б. Любимовой (доля женщин 5%)²⁰. С предыдущего состава правительства доля женщин сократилась вдвое, но по факту всего на одного человека. Среди заместителей федеральных министров женщин 16% (24 из 150 человек). Для сравнения, во втором правительстве Д.А. Медведева женщины составляли долю лишь в 13% [Цветкова 2017, 241].

Начиная с 1991 по 2018 годы в российском кабинете министров было 10 женщин, но не более трех одновременно, а иногда и вовсе ни одной²¹. К примеру, кабинет М.Е. Фрадкова (2004–2007 годы) имел полностью мужской состав (не было ни одной женщины ни среди министров, ни среди заместителей премьер-министров). После 2018 года, со второго правительства Д.А. Медведева, ситуация изменилась: в кабинете министров женщин стало четверо, на одну больше, чем максимальное значение за все предыдущие годы. Две женщины заняли пост заместителя премьер-министра (Т. Голикова — по вопросам социальной политики, О. Голодец — по вопросам культуры, туризма и спорта), и две заняли кресла министров (О. Васильева — Министр просвещения, В. Скворцова — Министр здравоохранения). Однако в правительстве М.В. Мишустина число женщин сократилось до 3-х. Стоит заметить, что первым вице-премьером женского пола стала В.И. Матвиенко и продержалась на этой должности почти пять лет (с 1998 по 2003 гг.), находясь в подчинении сразу четырех премьеров — Е.М. Примакова, С.В. Степашина, В.В. Путина и М.М. Касьянова. В эти годы она была единственной женщиной в кабинете министров (Таблица 3).

Таблица 3. Женское представительство на высших должностях исполнительной власти Российской Федерации с 1991 по 2023 гг.²²

Годы	Председатель правительства	Женщины — заместители премьер-министра	Женщины-министры
1991–1992	Правительство Б.Н. Ельцина — Е.Т. Гайдара	0 женщин из 12 чел. (0/12)	Одна женщина из 42 министров (1/42) Э. Памфилова — Министр социальной защиты населения РСФСР/РФ
1992–1996	Первое правительство В.С. Черномырдина	0/2	1/23 Э. Памфилова — Министр социальной защиты населения Российской Федерации
1996–1998	Второе правительство В.С. Черномырдина	0/23	2/29 Н. Дементьева — Министр культуры (с 28.06.1997) Т. Дмитриева — Министр здравоохранения

¹⁹ По состоянию на май 2024 года число женщин среди заместителей председателя правительства сократилось до 10%, на данной позиции осталась только Т.А. Голикова.

²⁰ В нынешнем составе кабинета министров по состоянию на май 2024 года женщины занимают 2 должности из 21 (министр культуры О.Б. Любимова, министр сельского хозяйства О.Н. Лут), доля женщин составляет 9% от общего числа членов.

²¹ Пол власти: сколько в России женщин-министров и женщин-депутатов // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/3576455> (дата обращения: 18.01.2024).

²² Составлено автором.

04.1998–08.1998	Правительство С.В. Кириенко	0/4	2/23 Н. Дементьева — Министр культуры О. Дмитриева — Министр труда и социального развития
09.1998–06.1999	Правительство Е.М. Примакова	1/8 В. Матвиенко	0/26
06.1999–08.1999	Правительство С.В. Степашина	1/6 В. Матвиенко	0/29
08.1999–06.2000	Первое правительство В.В. Путина	1/9 В. Матвиенко	0/30
2000–2004	Правительство М.М. Касьянова	1/6 В. Матвиенко/ с 04. 2003 Г. Карелова	0/27
03.2004–06.2004	Первое правительство М.Е. Фрадкова	0/1	0/15
06.2004–2007	Второе правительство М.Е. Фрадкова	0/4	0/18
09.2007–06.2008	Правительство В.А. Зубкова	0/5	2/17 Т. Голикова — Министр здравоохранения и социального развития Э. Набиуллина — Министр экономического развития и торговли
2008–2012	Второе правительство В.В. Путина	0/9	2/18 Т. Голикова — Министр здравоохранения и социального развития Э. Набиуллина — Министр экономического развития и торговли
2012–2018	Первое правительство Д.А. Медведева	1/9 О. Голодец	2/24 В. Скворцова — Министр здравоохранения О. Васильева — (с 08.2016) Министр образования и науки
2018–2020	Второе правительство Д.А. Медведева	2/10 Т. Голикова (по вопросам социальной политики), О. Голодец (по вопросам культуры, туризма и спорта)	2/21 О. Васильева — Министр просвещения В. Скворцова — Министр здравоохранения
2020–05.2024	Правительство М.В. Мишустина	2/11 Т. Голикова — вице-премьер по вопросам социальной политики и культуры, В. Абрамченко — вице-премьер по вопросам агропромышленного комплекса, природных ресурсов и экологии	1/30 О. Любимова — Министр культуры

Таким образом, заметен значительный гендерный «перекос» в сторону мужского политического лидерства на федеральном уровне принятия решений. Высшие посты исполнительной власти занимают преимущественно мужчины. На сегодняшний день в кабинете министров за все время существования Российской Федерации не было более 4 женщин одновременно, при средней численности членов кабинета в 33 человека. С учетом действующего состава за всю историю Российской Федерации по настоящее время среди государственных министров было всего 13 женщин.

Невелико и число женщин, которые получили возможность занять пост главы региона. По состоянию на 2023 год из 89 глав субъектов РФ (включая новые территории) во главе региона была всего одна женщина — губернатор Ханты-Мансийского Автономного округа — Югры Наталья Комарова. На данном посту Н.В. Комарова находилась с 2010 года. С 2019 года она была единственной женщиной среди глав субъектов РФ²³. До этого в рамках исследуемого периода всего пять женщин занимали данный пост: В.Т. Броневиц была губернатором Корякского автономного округа (1996–2000 гг.)²⁴; В.И. Матвиенко — Санкт-Петербурга (2003–2011 гг.); М.В. Ковтун — Мурманской области (2012–2018 гг.); С.Ю. Орлова — Владимирской области (2013–2018 гг.); Н.Н. Жданова —

²³ 30 мая 2024 года Наталья Владимировна заявила о своей отставке и решении перейти на новую работу. Временно исполняющим обязанности губернатора ХМАО был назначен Руслан Кухарук, на тот момент — мэр Тюмени.

²⁴ Данный субъект РФ был упразднен в 2007 году и объединен с Камчатской областью в новый субъект — Камчатский край.

Забайкальского края (2016–2018 гг.). Трижды женщины были ВРИО губернатора — М.Г. Большакова в Ульяновской области сроком на 45 дней (22 ноября 2004 года – 6 января 2005 года); В.Г. Щербина в Сахалинской области сроком на 72 дня (27 сентября – 7 декабря 2018 года); О.В. Антипина в Пермском крае сроком на 16 дней (21 января – 6 февраля 2020 года).

Заключение

Подводя итог, можно заключить, что число женщин, занимающих руководящие должности исполнительной власти нашей страны, невелико. Мужчин значительно больше на постах высшего эшелона власти, по факту именно они представляют высшее руководство страны и занимают в том числе большинство должностей кабинета министров. До мая нынешнего года женщины занимали всего две должности заместителя председателя правительства — В.В. Абрамченко, Т.А. Голикова, и лишь одно кресло министра — Министр культуры О.Б. Любимова. Сегодня число женщин среди вице-премьеров сократилось до одного человека — Т.А. Голикова осталась на своей должности единственной среди мужчин, но увеличилось женское представительство среди министров, к О.Б. Любимовой присоединилась О.Н. Лут, заняв позицию Министра сельского хозяйства, что в целом не меняет число женщин на высшем уровне исполнительной власти.

За всю историю существования Российской Федерации в кабинете министров не было более четырех женщин одновременно. Причем женское представительство в исполнительной ветви власти из правительства в правительство по факту осуществляют одни и те же лица, что говорит о действительно небольшом числе женщин, добившихся высокого положения в структуре государственного управления нашей страны.

Что касается законодательной ветви власти, то в рамках мировых показателей со значением в 18,4% женщин в обеих палатах парламента Россия расположилась лишь на 138 месте из 186²⁵. Однако, несмотря на то, что в мировом масштабе данный показатель невелик, в рамках нашей страны, если сравнить показатели за последние 6 лет, можно заметить и положительную тенденцию: с 2017 по 2023 гг. число женщин в верхней палате парламента увеличилось на 5% (с 17% до 22%), а в нижней — на 2% (с 15% до 17%). Самый низкий процент женщин в нижней палате парламента был в третьем созыве (7,1%), постепенно увеличиваясь с того момента, он достиг 17% в нынешнем. Представленность женщин в Совете Федерации в этом созыве также составляет рекордные 22%.

Можно также отметить, что, входя в политику, россиянки неравномерно распределяются по сферам ведения, предпочитая занимать позиции, непосредственно связанные с женской повесткой, почти не занимая «мужские» сферы. Причем закономерно женщин больше в тех структурах, где среди руководящего состава присутствуют представительницы того же пола. Разумеется, эти показатели не слишком сильно приближают Россию к гендерному паритету в парламенте, а это влечет за собой ряд издержек.

Отсутствие достаточного представительства женщин не только ставит под сомнение сам факт «представительности» парламента, но и ограничивает решение вопросов, с которыми женская половина населения сталкивается чаще, начиная от очевидных вопросов материнства и заканчивая вопросами социальной поддержки и услуг. В этой связи, попадая в политику, женщины чаще продвигают инициативы социальных изменений, они чувствуют те потребности граждан, которые могут не заметить мужчины, что в целом соответствует и функционалу направлений, которые выбрали для себя российские женщины-депутаты и женщины-сенаторы в комитетах и комиссиях, и тому, что от женщин в политике в нашей стране ожидают их последователи. Так как мужчины крайне редко продвигают инициативы социального характера и часто не понимают специфику

²⁵ Women in politics: 2023 // Inter-Parliamentary Union [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2023-03/women-in-politics-2023> (дата обращения: 12.01.2024).

этих вопросов, недостаточное число женщин в парламенте и в министерствах влечет за собой застой в некоторых сферах. Мужчины по своей природе чаще принимают решения стратегического характера, не обращая особого внимания на детали, в то время как женщины более внимательны к мелочам и тому, как именно будет применено решение. Все это подводит нас к выводу, что гендерное разнообразие положительно сказывается на принимаемых решениях, позволяет взглянуть на вещи под разными углами, развить темы, которые ранее не поднимались, и тем самым внести большой вклад в жизнь общества.

Высказываясь по поводу результатов выборов 2021 года, учитывая небольшой процент женщин среди избранных депутатов, Валентина Матвиенко заявила, что в VIII созыве «женщины будут брать не количеством, а качеством»²⁶. Она предложила акцентировать внимание на том, что в новом созыве появились яркие и интересные женщины, которые могут стать проводниками женской повестки. Одного количественного исследования мало для того, чтобы проверить данное предположение, однако анализ вклада женщин-депутатов в решение женской повестки страны, выражающейся в том числе и в количестве законодательных инициатив, результатах голосования по тем или иным законопроектам, может стать отдельной темой для дальнейшего качественного исследования. Полученные же в данной статье результаты могут быть использованы для дальнейшего анализа гендерного распределения функций российской политической власти, в том числе с учетом социокультурного аспекта.

Список литературы

Айвазова С.Г. Женское движение как ресурс модернизации России // Гендерная реконструкция политических систем. 2004. С. 641–656.

Анкерсмит Ф.Р. Политическая репрезентация. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.

Батавина М.А., Ильяшова Ю.А. Гендерная асимметрия как особенность формирования кадрового обеспечения государственной службы // Политика, экономика и инновации. 2021. № 3(38). URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_48010233_76116769.pdf

Воронина О.А. Женский активизм и гендерные исследования в контексте времени // Женское движение в России в XXI веке: уроки и перспективы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Иваново: Ивановский государственный университет, 2021. С. 16–25.

Головинов А.В., Головинова Ю.В. Международное измерение гендерного равенства: социально-правовое исследование // Society and Security Insights. 2022. № 3. С. 37–46. DOI: [10.14258/ssi\(2022\)3-03](https://doi.org/10.14258/ssi(2022)3-03)

Коростылева Н.Н. Гендерное распределение в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. 2015. № 5(97). С. 68–72.

Овчарова О.Г. Гендерная асимметрия политики: изменение мировой конфигурации // Южно-российский журнал социальных наук. 2016. Т. 17. № 2. С. 70–81.

Ушакова В.Г. Женское движение в России: вызовы и потенциал в условиях цифрового / информационного общества // Женское движение в России в XXI веке: уроки и перспективы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Иваново: Ивановский государственный университет, 2021. С. 51–57.

Цветкова Н.А. Женщины в системе государственного управления и политике России // Развитие российской системы государственного управления: реалии современности, тенденции, перспективы. Сборник научных трудов II международной научно-практической конференции. Калининград: Аксиос, 2017. С. 240–242.

²⁶ Матвиенко: 16% женщин-депутатов в Госдуме восьмого созыва — не тот результат, которого ждало общество // Сенат Информ [Электронный ресурс]. URL https://senatinform.ru/news/matvienko_16_zhenshchin_deputatov_v_gosdume_vosmogo_sozyva_ne_tot_rezultat_kotorogo_zhdalo_obschestvo/ (дата обращения: 18.01.2024).

Чернышева Ю.А. Гендерные структуры парламентов России и Франции: общее и особенное // Научное сообщество студентов. Междисциплинарные исследования: Электронный сборник статей по материалам XXVI студенческой международной научно-практической конференции. Новосибирск: Ассоциация научных сотрудников «Сибирская академическая книга», 2017. № 15(26). С. 90–95.

Шведова Н.А. Цели устойчивого развития: акцент на женском населении планеты // Женщина в российском обществе. 2023 № 2 С. 3–13. DOI: [10.21064/WinRS.2023.2.1](https://doi.org/10.21064/WinRS.2023.2.1)

Швец Л.Г., Шепелева Ю.Л. Гендерный аспект властных отношений: проблемы и направления развития. М.: КРЕДО, 2015.

Шепелева Ю.Л. Гендерная асимметрия в современной политике и перспективы ее преодоления // Молодой ученый. 2014. № 16(75). С. 155–158.

Шепелева Ю.Л. Гендерные аспекты лидерства в рамках политологических исследований // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2012. № 4. С. 200–209.

Bektas E., Issever-Ekinci E. Who Represents Women in Turkey? An Analysis of Gender Difference in Private Bill Sponsorship in the 2011–15 Turkish Parliament // *Politics & Gender*. 2019. Vol. 15. Is. 4. P. 851–881. DOI: [10.1017/S1743923X18000363](https://doi.org/10.1017/S1743923X18000363)

Coscieme L., Fioramonti L., Mortensen L.F., Pickett K.E., Kubiszewski I., Lovins H., McGlade J., Ragnarsdóttir K.V., Roberts D., Costanza R., De Vogli R., Wilkinson R. Women in Power: Female Leadership and Public Health Outcomes during the COVID-19 Pandemic // *MedRxiv*. 2020. DOI: [10.1101/2020.07.13.20152397](https://doi.org/10.1101/2020.07.13.20152397)

Maity S, Barlaskar U.R. Women’s Political Leadership and Efficiency in Reducing COVID-19 Death Rate: An Application of Technical Inefficiency Effects Model across Indian States // *Socio-Economic Planning Sciences*. 2022. Vol. 82. Part B. DOI: [10.1016/j.seps.2022.101263](https://doi.org/10.1016/j.seps.2022.101263)

Markham S. Women as Agents of Change: Having Voice in Society and Influencing Policy // *Women’s Voice, Agency, and Participation Research Series*. 2013. No. 5. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/773451468150287912/pdf/>

Michele L.S. Pursuing Women’s Interests in Partisan Times: Explaining Gender Differences in Legislative Activity on Health, Education, and Women’s Health Issues // *Journal of Women, Politics & Policy*. 2016. Vol. 37. Is. 3. P. 249–273. DOI: [10.1080/1554477X.2016.1188599](https://doi.org/10.1080/1554477X.2016.1188599)

Prihatini E.S. Women in Politics // *Women, Policy and Political Leadership* / ed. by Ch. Echle, M. Sarmah. Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung Ltd, 2020. P. 33–47.

References:

Ankersmit F. (2002) *Political Representation*. Moscow: Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki.

Ayvazova S.G. (2004) Zhenskoye dvizheniye kak resurs modernizatsii Rossii [The women’s movement as a resource for the modernization of Russia]. *Gendernaya rekonstruktsiya politicheskikh sistem*. P. 641–656.

Batavina M.A., Ilyashova Yu.A. (2021) Gender Asymmetry as a Feature of the Formation of Human Resources Public Service. *Politika, ekonomika i inovatsii*. No. 3(38). Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_48010233_76116769.pdf

Bektas E., Issever-Ekinci E. (2019) Who Represents Women in Turkey? An Analysis of Gender Difference in Private Bill Sponsorship in the 2011–15 Turkish Parliament. *Politics & Gender*. Vol. 15. Is. 4. P. 851–881. DOI: [10.1017/S1743923X18000363](https://doi.org/10.1017/S1743923X18000363)

Chernysheva Yu.A. (2017) Gendernyye struktury parlamentov Rossii i Frantsii: obshcheye i osobennoye [Gender structures of the parliaments of Russia and France: General and special]. *Nauchnoye soobshchestvo studentov. Mezhdistsiplinarnyye issledovaniya: Elektronnyy sbornik statey po materialam XXVI studencheskoy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Novosibirsk: Assotsiatsiya nauchnykh sotrudnikov “Sibirskaya akademicheskaya kniga”. No. 15(26). P. 90–95.

- Coscieme L., Fioramonti L., Mortensen L.F., Pickett K.E., Kubiszewski I., Lovins H., McGlade J., Ragnarsdottir K.V., Roberts D., Costanza R., De Vogli R., Wilkinson R. (2020) Women in Power: Female Leadership and Public Health Outcomes during the COVID-19 Pandemic. *MedRxiv*. DOI: [10.1101/2020.07.13.20152397](https://doi.org/10.1101/2020.07.13.20152397)
- Golovinov A.V., Golovinova Yu.V. (2022) International Dimension of Gender Equality: Social and Legal Research. *Society and Security Insights*. No. 3. P. 37–46. DOI: [10.14258/ssi\(2022\)3-03](https://doi.org/10.14258/ssi(2022)3-03)
- Korostyleva N.N. (2015) The Gender Distribution in the Civil Service System. *Gosudarstvennaya sluzhba*. No. 5 (97). P. 68–72.
- Maity S, Barlaskar U.R. (2022) Women's Political Leadership and Efficiency in Reducing COVID-19 Death Rate: An Application of Technical Inefficiency Effects Model across Indian States. *Socio-Economic Planning Sciences*. Vol. 82. Part B. DOI: [10.1016/j.seps.2022.101263](https://doi.org/10.1016/j.seps.2022.101263)
- Markham S. (2013) Women as Agents of Change: Having Voice in Society and Influencing Policy. *Women's Voice, Agency, and Participation Research Series*. No. 5. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/773451468150287912/pdf/>
- Michele L.S. Pursuing Women's Interests in Partisan Times: Explaining Gender Differences in Legislative Activity on Health, Education, and Women's Health Issues. *Journal of Women, Politics & Policy*. Vol. 37. Is. 3. P. 249–273. DOI: [10.1080/1554477X.2016.1188599](https://doi.org/10.1080/1554477X.2016.1188599)
- Ovcharova O.G. (2016) Gender Asymmetry of Politics: Changes in the global Configuration. *Yuzhno-rossiyskiy zhurnal sotsial'nykh nauk*. Vol. 17. No. 2. P. 70–81.
- Prihatini E.S. (2020) Women in Politics. In: Echle Ch., Sarmah M. (eds.) *Women, Policy and Political Leadership*. Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung Ltd, 2020. P. 33–47.
- Shepeleva Y.L. (2012) Gender Aspects of Leadership in the Framework of Politological Research. *Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye. Uchenyye zapiski SKAGS*. No 4. P. 200–209.
- Shepeleva Yu.L. (2014) Gendernaya asimmetriya v sovremennoy politike i perspektivy eye preodoleniya [Gender asymmetry in modern politics and prospects for overcoming it]. *Molodoy uchenyy*. No. 16(75). P. 155–158.
- Shvedova N.A. (2023) The Sustainable Development Goals: A Focus on Women in the World. *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve*, No. 2. P. 3–13. DOI: [10.21064/WinRS.2023.2.1](https://doi.org/10.21064/WinRS.2023.2.1)
- Shvets L.G., Shepeleva Y.L. (2015) *Gendernyy aspekt vlastnykh otnosheniy: problemy i napravleniya razvitiya* [The gender aspect of power relations: Problems and directions of development]. Moscow: KREDO.
- Tsvetkova N.A. (2017) Women in the Public Administration and Politics of Russia. *Razvitiye rossiyskoy sistemy gosudarstvennogo upravleniya: realii sovremennosti, tendentsii, perspektivy. Sbornik nauchnykh trudov II mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Kaliningrad: Aksios. P. 240–242.
- Ushakova V.G. (2021) Women's movement in Russia: Challenges and Potential in the Digital / Information Society. *Zhenskoye dvizheniye v Rossii v XXI veke: uroki i perspektivy: Materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii s mezhdunarodnym uchastiyem*. Ivanovo: Ivanovskiy gosudarstvennyy universitet. P. 51–57.
- Voronina O.A. (2021) Women's Activism and Gender Studies in the Context of Time. *Zhenskoye dvizheniye v Rossii v XXI veke: uroki i perspektivy: Materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii s mezhdunarodnym uchastiyem*. Ivanovo: Ivanovskiy gosudarstvennyy universitet. P. 16–25.

Дата поступления/Received: 17.05.2024

Революция 1917 года в России: внешние факторы влияния

Шевкунов Георгий Александрович

Соискатель, sm1395@ya.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Проблема соотношения внешних и внутренних факторов, инициировавших события Февральской революции в России, занимает важное место не только в исторической науке, но и в ряде других смежных отраслях знания. При этом особое значение приобретает роль внешнего фактора, когда зарубежные страны, преследуя свои национальные интересы, активно вмешиваются во внутреннюю жизнь того или иного государства. Крайней формой такого вмешательства являются непосредственно военные столкновения, но это не исключает использования иных форм воздействия. С одной стороны, страны — противники России в Первой мировой войне, лидирующее положение среди которых занимала Германия, видели необходимость скоординировать свои военные усилия с разжиганием внутренних революционных беспорядков в России. С другой стороны, из-за становившейся все более очевидной победы в войне стран Антанты союзники видели в России будущего геополитического конкурента и стремились ослабить ее, способствуя свержению императорской власти. Важнейшую роль в этом процессе играла Великобритания. Цель статьи — охарактеризовать роль внешних факторов в инициировании революционных событий в России. Для ее достижения использован набор методологических подходов, среди которых особое значение приобретают системный и факторный анализы, позволяющие видеть комплексность системы международных отношений времен Первой мировой войны и выделить факторы, влияющие на внутривосточное развитие России, и действующие извне силы. Сравнительный анализ позволяет охарактеризовать место и потенциал России в международных событиях на завершающем этапе мировой войны. В статье дана характеристика политики Германии и стран Антанты по инициированию Февральской революции в России.

Ключевые слова

Революция 1917 года, Российская империя, Первая мировая война, Антанта, Германия, внешняя политика.

Для цитирования

Шевкунов Г.А. Революция 1917 года в России: внешние факторы влияния // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 80–92. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-80-92

The Russian Revolution (1917): External Factors of Influence

Georgy A. Shevkunov

PhD applicant, sm1395@ya.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The problem of the relationship between external and internal factors that initiated the events of the February Revolution in Russia occupies an important place not only in historical science, but also in a number of other related fields of knowledge. In this case, the role of the external factor is of particular importance, when foreign countries, pursuing their national interests, actively interfere in the internal life of a particular state. The extreme form of such interference is direct military clashes, but this does not exclude the use of other forms of influence. On the one hand, the countries that were opponents of Russia in the First World War, the leading position among which was occupied by Germany, saw the need to coordinate their military efforts with the incitement of internal revolutionary unrest in Russia. On the other hand, as the victory of the Entente countries in the war became increasingly obvious, the allies saw Russia as a future geopolitical competitor and sought to weaken it, pushing for the overthrow of the imperial power. Great Britain played a key role in this process. The aim of the article is to characterize the role of external factors in inspiring revolutionary events in Russia. To achieve this, a set of methodological approaches was used, among which system and factor analysis are of particular importance, allowing us to see the complexity of the system of international relations during the First World War and to identify the factors influencing Russia's domestic political development and the forces acting from outside. Comparative analysis allows characterizing Russia's place and potential in international events at the final stage of the world war. The article characterizes the policy of Germany and the Entente countries to initiate the February Revolution in Russia.

Keywords

Russian Revolution, Russian Empire, World War I, Entente, Germany, foreign policy.

For citation

Shevkunov G.A. (2024) The Russian Revolution (1917): External Factors of Influence. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 80–92. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-80-92

Введение. Постановка проблемы

110-летняя годовщина начала Первой мировой войны вновь привлекла внимание и ученых, и публицистов к событиям того далекого времени. Несмотря на век активного исследования этой войны и в нашей стране, и за рубежом, говорить о полной изученности этого исторического феномена не приходится. И дело не только в том, что исследование войны движется вглубь социального

пласта, достигая уровня «персональной истории», что является одним из современных направлений изучения прошлого, связанного с так называемым культурологическим поворотом. Но необходимо иметь в виду, что опыт, переживаемый сегодня обществом, делает актуальными новые аспекты, казалось бы, давно изученных сюжетов, раскрывая их все новые и новые грани [Базанов 2018; Нелипович 2022].

Одной из таких «вечных» проблем выступает вопрос о соотношении войны и революции. При этом особого внимания заслуживает изучение механизма воздействия войны на возникновение революционных событий в России. Основное внимание в современной исторической литературе уделялось внутренним факторам, вызвавшим революцию 1917 года. Деятельность внешних сил была менее исследована [McRandle, Quirk 2006; Каптарь 2020].

Первая мировая война является одной из точек постоянного внимания зарубежных историков, особенно европейских и американских, то есть стран, активно участвовавших в военных событиях. Но основной упор в этих работах делается на Западный фронт. Как справедливо заметил профессор Д. Ливен, Россия и Восточный фронт в их работах находятся на втором плане, а их изучение ведется без учета российских источников [Lieven 2015, 36]. Для Ливена Россия являлась страной «второго мира» и «представляла собой классический случай тесной взаимосвязи империализма, войны и революции» [Ibid., 100]. Ливен считает, что поскольку в политической системе России главные вопросы оставались вне контроля со стороны общественности, то «вместо того, чтобы быть главным источником патриотизма, монархия к январю 1917 года представлялась главным препятствием для победы» [Ibid., 344].

Мнения о том, что политическая система России являлась препятствием к победе, ведут к вопросу о позиции не только противников, но и союзников по отношению к возможностям изменения политической системы, то есть революции. Значительная, а иногда и решающая роль влияния внешнего фактора на развитие политического кризиса в стране стала особенно очевидной на рубеже XX–XXI столетий. Понятия «цветные революции», «мягкая сила», «острая сила» заняли важное место в современном политическом и научном дискурсе [Nye 2011; Наумов 2022; Наумов, Белоусова 2023].

Все отмеченные выше моменты делают чрезвычайно актуальной проблему изучения внешних факторов в судьбоносных для России событиях 1917 года, выступая целью настоящей статьи. Для ее достижения анализируются позиции как противников, так и союзников России в Первой мировой войне. Постановка этой цели подразумевает использование соответствующих методологических средств: факторного и системного подхода к рассмотрению сложившейся в ходе Первой мировой войны ситуации, а также сравнительного анализа, позволяющего уяснить общее и особенное в отношении к инициированию революции в России как противниками, так и союзными правительствами.

Перспективы России в Первой мировой войне

Положение на фронтах и в тылу воюющей России не раз становилось предметом специального и достаточно подробного исторического анализа [Айрапетов 2014–2015; Поткина 2022; Айрапетов 2024]. В своей статье мы обратимся к тем сюжетам, которые представляют особый интерес для освещения поставленной в ней проблемы. Среди них остановимся на двух вопросах: о готовности и возможности России победить в Первой мировой войне и о планах союзных ей государств о послевоенном устройстве мира.

После неудач на фронте в первый период войны произошла смена Верховного главнокомандующего русской армией. Великого князя Николая Николаевича на посту Верховного

главнокомандующего сменил Император Николай II. И хотя среди современной тем событиям отечественной и зарубежной политической элиты не было единодушия в оценке того решения, ход событий свидетельствовал о его правильности. Известный историк Первой мировой войны А.А. Керсновский отмечал: «Это было единственным выходом из создавшейся критической обстановки. Каждый час промедления грозил гибелью. Верховный главнокомандующий и его сотрудники не справлялись больше с положением — их надлежало срочно заменить. А за отсутствием в России полководца заменить Верховного мог только Государь» [Керсновский 1994а, 304].

Смена Верховного главнокомандующего не привела сразу к положительным изменениям на фронте. Произошел так называемый Свенцянский прорыв врага, который захватил Вильно. Но продвижение противника было остановлено. Прекратилось отступление русских войск, а в 1916 году был предпринят знаменитый Луцкий (более известный под названием Брусилловский) прорыв. Части австро-венгерской армии потерпели поражение. О роли Императора во главе русской армии вспоминал участник тех событий генерал Н.А. Лохвицкий: «Девять лет понадобилось Петру Великому, чтобы нарвских побежденных обратить в полтавских победителей. Последний Верховный главнокомандующий Императорской армией, император Николай II, сделал ту же работу за полтора года... Работа его была оценена и врагами. Но между Государем и его армией и победой стала революция» [Алферьев 1983, 111].

Правительство Николая II добилось успехов и на дипломатическом поприще, достигнув соглашения с союзниками о послевоенном переустройстве мира. Заключенное в 1916 году соглашение между Российской империей и ее союзниками — Францией, Великобританией и Италией, которое по именам английского и французского дипломатов получило название Соглашение Сайкса — Пико, предусматривало послевоенный раздел Османской империи. Согласно достигнутой договоренности Россия получала проливы Босфор и Дарданеллы с древней столицей Византийской империи Константинополем, а также Западную Грузию, Армению с горой Арарат и озером Ван и некоторые другие территории [Шацилло 2003, 271–274]. Подписав соглашение, Англия не собиралась его выполнять, поскольку, по мнению ее лидеров, оно слишком усиливало Россию в послевоенном мире.

А Россия серьезно готовилась к победоносному завершению войны. Для этого были объективные предпосылки. Об этом свидетельствовал процент потерь личного состава армии в отношении мобилизованных (11%). Для сравнения: в большинстве воюющих стран он был гораздо выше: в Германии — 15%, Австро-Венгрии — 17%, Турции — 27%, во Франции — 16%. И только в Великобритании он был ниже — 10% [Первая мировая война 2014, 448]. При этом России приходилось воевать с наибольшей долей вражеских войск. Генерал А.И. Деникин вспоминал: «Наши союзники не смеют забывать ни на минуту, что к середине января 1917 года эта [русская — Г.Ш.] армия удерживала на своем фронте 187 вражеских дивизий, то есть 49% всех сил противника, действовавших на европейских и азиатских фронтах. Старая русская армия заключала в себе достаточно еще сил, чтобы продолжать войну и одержать победу» [Деникин 1921, 31–32]. А С.С. Ольденбург писал: «Самым трудным и самым забытым подвигом Императора Николая II было то, что он при невероятно тяжелых условиях довел Россию до порога победы: его противники не дали ей переступить через этот порог» [Ольденбург 2006, 759].

Перспективы военного успеха России базировались на серьезной перестройке оборонной промышленности. С 1914 по 1916 год произошел почти десятикратный рост военных расходов страны — до 14,5 миллиардов [Уткин 2001, 265]. Во многом это произошло за счет внешних займов, но подобное явление наблюдалось во всех воюющих странах Европы. Член английского правительства, отвечавший в годы войны за производство вооружений, У. Черчилль свидетельствовал: «Мало эпизодов великой войны более поразительных, нежели воскрешение, перевооружение

и возобновленное гигантское усилие России в 1916 году» [Цит. по: Алферьев 1983, 109]. В разы увеличилось производство оборонной продукции в стране: в шестнадцать раз выросло производство снарядов, шестикратно — пулеметов, в два с половиной раза — ружей и т. д. [Поликарпов 2015, 13; Федосеев 2003, 3–5]¹. Вооружение было произведено в таком количестве, что после революции Красная армия могла воевать на фронтах Гражданской войны, несмотря на огромное сокращение военного производства.

Решающее наступление намечалось Генеральным штабом России на 1917 год. Вероятность его успеха была очевидной в связи с тяжелейшим положением в воюющих с Россией странах. Главнокомандующий германским Восточным фронтом Э. Людендорф писал о создавшейся ситуации: «Наше положение было чрезвычайно тяжелое, почти безвыходное... О собственном наступлении нечего было и думать — все резервы были необходимы для обороны. Наше поражение казалось неизбежным» [Цит. по: Шацилло 2003, 467].

Вновь из воспоминаний Уинстона Черчилля: «Ни к одной стране в мире судьба не была так жестока, как к России. Ее корабль пошел ко дну, когда гавань уже была видна. Она уже перетерпела бурю, когда все обрушилось на нее. Все жертвы были принесены; вся работа завершена. Отчаяние и измена овладели властью, когда задача была уже выполнена. Долгие отступления окончились; снарядный голод побежден; вооружение притекало широким потоком... В марте Царь был на престоле; Российская Империя и русская армия держались, фронт был обеспечен и победа бесспорна. Согласно поверхностной моде нашего времени, царский строй принято трактовать как слепую, прогнившую, ни на что не способную тиранию. Но разбор тридцати месяцев войны с Германией и Австрией должен был исправить эти легковесные представления. Силу Российской империи мы можем измерить по ударам, которые она вытерпела, по бедствиям, которые она пережила, по неисчерпаемым силам, которые она развила, и по восстановлению сил, на которое она оказалась способна... Царь сходит со сцены. Его и всех его любящих предадут на страдания и смерть. Его усилия преуменьшают; его действия осуждают; его память порочат... Остановитесь и скажите: а кто же другой оказался пригодным? В людях талантливых и смелых; людях честолюбивых и гордых духом; отважных и властных — недостатка не было. Но никто не сумел ответить на те несколько простых вопросов, от которых зависела жизнь и слава России. Держа победу уже в руках, она пала на землю заживо, ... пожираемая червями» [Черчилль 1955, 3–16].

Противники России

Враги, союзники и внутреннее «прогрессивное общество» готовили в России каждый свои революции, каждый в своих интересах.

Жизненно важной задачей германского и австро-венгерского генеральных штабов был вывод России из войны и, как следствие, ликвидация Восточного фронта, оттягивающего силы половины германской и австро-венгерской армий. Каким образом этого можно было достичь? Во все времена для подобных целей существовало два пути. Первый: сепаратные переговоры и перемирие на условиях заинтересованной стороны, в данном случае Германии. Если противник не соглашался, следовало задействовать второй путь — свержение неуступчивого правителя (дворцовый переворот, революция) и приведение к власти марионеточного руководства.

Поскольку о сепаратном мире Николай II не хотел слышать, у немецкого Генштаба оставалась для России только революция. Германские представители так формулировали свои цели: «В этой войне главная наша цель — это существенное ослабление России, для чего в случае нашей победы мы приветствовали бы образование независимого украинского государства». «Освобождение

¹ См. также: Россия в Первой мировой войне. Т. 3. М.: Политическая энциклопедия, 2014. С. 208–211.

нерусских народностей от ига московитства и создание самоуправления для каждой из них — все это под военным контролем Германии. В конечном итоге следовало отрезать Россию как от Балтийского, так и от Черного морей» [Fisher 1967, 134].

Здесь Берлину повезло. Свои услуги ему предложил Александр Парвус (Израиль Гельфанд) — зловещая фигура в русской истории. Уроженец Российской империи и впоследствии германский подданный, активный участник революции 1905 года, он имел обширные связи в русской политэмиграции. Парвус разработал план выведения России из войны с Германией путем революции. Основой его проекта была опора в России на профессиональных революционеров: большевиков, меньшевиков, эсеров, анархистов — с целью свержения царской власти и заключения мирного договора с Германией.

Главные мысли из так называемого плана Парвуса: «Русские социал-демократы могут достигнуть своей цели только в результате полного уничтожения царизма. С другой стороны, Германия не сможет выйти победительницей из этой войны, если до этого не вызовет революцию в России. Но и после революции Россия будет представлять большую опасность для Германии, если она не будет расчленена на ряд самостоятельных государств. Отдельные группы русских революционеров уже работают в этом направлении»².

В начале марта 1915 года министр иностранных дел кайзеровской Германии Артур Циммерман добился освобождения Гельфанда от всех ограничений, связанных с передвижением российских подданных по территории Германии, предоставил ему паспорт полицейского для путешествия по территории нейтральных государств и решил вопрос о предоставлении средств на пропаганду революции в России.

Впоследствии были новые и новые транши. Получив деньги, Парвус развил энергичную деятельность. Прежде всего была поставлена цель полной «десакрализации», или, другими словами, дискредитации власти. Были куплены почти все столичные печатные издания, которые расходились по всей стране. Одно из них — газета «Копейка», которая продавалась за гроши, благодаря чему пользовалась большой популярностью, особенно среди мещан и рабочих.

Для подрывной работы на оборонных заводах в Петрограде, Москве, Киеве и в других промышленных городах Российской империи платные агенты Парвуса вошли в рабочие группы Центрального военно-промышленного комитета, возглавляемого А.И. Гучковым. Но назначенная Парвусом на 9 января 1916 года всеобщая забастовка в России не состоялась. Кайзеровское правительство негодовало, но Парвус гарантировал успех через год.

«В конце декабря 1916 года в германской Главной квартире был принят план решительных действий на 1917 год. Было решено вывести из строя Англию беспощадной подводной войной, а Россию и Францию взорвать изнутри. 17 февраля 1917 года германский Рейхсбанк направил циркуляр своим представителям в Швеции об ассигновании срочных кредитов на субсидию революции в России. Кредиты были открыты на имя русских эмигрантов-пораженцев: Ленина, Зиновьева, Каменева, Коллонтай, Сиверса и Меркалина. Паролями для этих русских революционеров германское правительство назначило “Диршау” и “Волькенберг”» [Керсновский 1994b, 254–255]. Это свидетельство русского историка-эмигранта Антона Антоновича Керсновского. К сожалению, в те годы у него не было возможности исследовать архивные документы. Поэтому работа В.И. Ленина и его окружения на немецкий Генштаб подвергалась, да и сегодня подвергается беспощадной критике со стороны последователей Ильича.

Но обратимся к опубликованным документам из германских и российских архивов. Первый — совершенно секретная телеграмма № 551 представителя Министерства иностранных дел

² Германия и революция в России, 1915–1918: сборник документов. М.: Центрполиграф, 2013. С. 70.

Германии в свите кайзера барона Вернера фон Грюнау от 21 апреля 1917 года в Штаб германского главнокомандующего. В телеграмме сообщается текст информации из Стокгольма: «Въезд Ленина в Россию удался. Он действует в полном соответствии с тем, к чему стремится. Из-за этого рев ярости антантовских социал-демократов в Стокгольме» [Хальвег 1990].

И еще один документ из Российского государственного архива социально-политической истории (РГАСПИ), где ныне хранятся материалы из бывшего Центрального партийного архива и Института марксизма-ленинизма. Это доклад уполномоченных Наркомата по иностранным делам от 16 ноября 1917 года Е. Поливанова и Г. Залкинда, в котором сообщается о выполнении ими резолюции совещания народных комиссаров: был изъят в архиве министерства юстиции из дела об «измене большевиков» приказ имперского банка № 7433 от 2 марта 1917 года с разрешением платить деньги видным большевикам за пропаганду мира в России, а также пересмотрены все книги банка Ниа в Стокгольме, регистрирующие счета лидеров большевиков³.

Проблема германских денег, предназначенных на дело революции в России, не становилась предметом внимательного рассмотрения [Мельгунов 1989]. Опубликовано и само следственное дело о выступлении большевиков 3–5 июля 1917 года, в котором именно сюжет о германских деньгах занимает важное место⁴. Дискуссия в исторической науке по этому вопросу продолжается, высказываются разные мнения. Но не вызывает никаких сомнений, что германское руководство приложило руку к развязыванию и углублению революционного кризиса в России. Об этом ярко свидетельствует не оспариваемый никем факт, что Германия, воюющая с Россией, разрешила транспортировку лидеров революционных партий через свою территорию. А это может означать только одно: независимо от своих субъективных настроений и желаний, революционеры осуществляли свою деятельность в интересах Германии, выполняя план, разработанный ее правящими кругами.

Союзники России

У союзников жизненно важная задача относительно России была ровно та же, что и у германцев, только с другим вектором: принудить нашу страну к максимальному подчинению в интересах Великобритании. Россия должна была безотказно воевать, не считаясь с потерями, до полной победы Антанты.

Россию также следовало принудить к отказу от территориальных приобретений по Соглашению Сайкса — Пико и в целом к действиям, ориентированным на минимизацию усиления страны после победы.

В случае несговорчивости Императора (а именно так и произошло) Великобритания готовила свою революцию в России. Цели революции «от англичан» были такими же, как «от германцев», но в интересах Лондона. Свержение непокорного Царя должно было иметь итогом приведение к власти послушного правительства, готового исполнить все требования Великобритании. Временное правительство, пришедшее к власти в результате переворота, ровно таким и оказалось.

Франция, зная о планах англичан, была далеко не в восторге от грядущей перспективы подчинения России англосаксам. Французы прекрасно понимали, что Российская империя и правительство Николая II — верный союзник Франции. Французы не строили иллюзий на случай, если Россия окажется под пятой их островного партнера. Вот что доносил в Париж сотрудник французской военной разведки в Петрограде капитан де Малейси: «С военной, политической и финансовой точек зрения русская революция губительна для французских интересов. Она была

³ Доклад уполномоченных Наркомата по иностранным делам России от 16 ноября 1917 года // Антисистемы [Электронный ресурс]. URL: <https://антисистемы.рф/nkid.html> (дата обращения 15.05.2024).

⁴ Следственное дело большевиков: материалы Предварительного следствия о вооруженном выступлении 3–5 июля 1917 г. в г. Петрограде против государственной власти, июль-октябрь 1917 г.: сборник документов. В 2-х кн. М.: РОССПЭН, 2012.

развязана и направляется английскими руководителями, которым помогают и ассистируют Родзянко, Сазонов, Милюков и Гучков. Цель Англии весьма проста — прежде всего разгромить Германию, но с одновременным уменьшением влияния России во имя обеспечения собственного мирового господства»⁵.

Здесь перед нами, так же как и перед современниками тех событий, да и перед всеми, кто за прошедшие со времени февральского переворота годы осмысливает происшедшее тогда в России, невольно вырастает необычайно важная и болезненная тема: как могло случиться, что о внутренней измене и предательстве союзников знали кто угодно, но не те в структурах Российского государства, кому положено было это знать.

Следует признать, что русская контрразведка, созданная лишь за несколько лет до начала войны, все свои усилия сосредоточила, и достаточно эффективно, на германской и австрийской агентуре в России [Деревянко, Шаров 1994; Старков 2006]⁶. Но все кардинально изменилось после Февральской революции, начавшейся с разгрома всех спецслужб. В страну хлынули немецкие агенты, и в первую очередь вернувшийся в апреле 1917 года из эмиграции В.И. Ленин с соратниками. Как известно, в конце концов они добились свержения проанглийского Временного правительства, заключили «похабный» (по словам самого Ленина) Брестский мир, исполнив таким образом поручение своих германских хозяев: Восточный фронт был практически упразднен.

А вот по союзникам российская контрразведка, можно сказать, либо просто не работала, либо работала крайне слабо. Так же контрразведка занималась и проблемами своей собственной российской армии. Конечно, сказывались и слабая квалификация сотрудников в новообразованных структурах российской контрразведки, недостаток профессиональных кадров, их комплектация по остаточному принципу (к работе привлекались жандармы, армейские офицеры, не имевшие ранее к контрразведке никакого отношения). Но главной и в полном смысле слова роковой для России причиной провала деятельности российской контрразведки, невыполнения ею своих непосредственных задач в работе по предавшим Российскую империю союзникам и изменникам в своей собственной военной среде было идеалистическое «рыцарство» государственного руководства страны. Представлялось недостойным, неблагородным шпионить за своими «верными союзниками» и тем более за своим преданным, «доблестным воинством», присягнувшим на верность России и Государю.

И, наконец, наше замечательное «прогрессивное общество». Цель их борьбы — «счастливая, прекрасная Россия будущего». На самом же деле они, как скоро выяснится, вслепую играли на оба стана врагов: российские либералы — на англичан, большевики и социал-демократы — на немцев. «Надо изумляться, с какою готовностью и безответственностью, с каким отсутствием патриотизма и достоинства русская революционная интеллигенция предоставила Россию западноевропейским экспериментаторам и палачам», — констатировал философ Иван Ильин⁷.

Внешний фактор в революции

К началу 1917 года все было готово к победному завершению Второй Отечественной войны, так в то время в России называли Первую мировую. А для наших союзников становилась все большим кошмаром перспектива вхождения в Берлин и Вену шестимиллионной русской армии и двухмиллионной в Константинополь.

⁵ Революция глазами Второго бюро // Скепсис [Электронный ресурс]. URL: https://sceptsis.net/library/id_1905.html (дата обращения 12.05.2024).

⁶ См. также: Легион «Белой смерти». М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002.

⁷ Ильин И. За национальную Россию. Манифест русского движения // Иван Ильин [Электронный ресурс]. URL: <https://ivan-article.narod.ru/files/article.pdf> (дата обращения: 20.05.2024).

2 февраля Кавказская армия под командованием генерала Николая Николаевича Юденича начала наступление на Багдадском направлении с целью решительного разгрома Турции и занятия Константинополя и проливов, согласно Соглашению Сайкса — Пико. Операция проходила успешно, и Кавказский корпус вышел в район Северной Месопотамии. Это крайне озаботило англичан. Они панически боялись усиления России на Ближнем Востоке. Кстати, вскоре после февральского переворота проанглийское Временное правительство остановит наступление в Турции и отправит в отставку генерала Н.Н. Юденича [Шишов 2002, 80].

Британский посол в Париже лорд Берти писал в своем дневнике: «Вообще вопрос о распоряжении Константинополем и проливами явится камнем преткновения, когда наступит время для обсуждения подобных предметов» [Берти 1927, 39]. Так оно и получилось.

А ближайший советник американского президента Вильсона Эдвард Хауз тоже доверил дневнику такие свои сокровенные мысли: «Остальной мир будет жить спокойнее, если вместо огромной России в мире будут четыре России. Одна — Сибирь, остальные — поделенная европейская часть страны» [Цит. по: Уткин 2001, 528].

В последние месяцы своего правления Николай II получал от западных партнеров все более жесткие и недвусмысленные предупреждения. В январе 1917 года британский посол в Петрограде сэръ Джордж Бьюкенен, нарушив все правила дипломатического этикета, в форме «дружеского совета» поставил ультиматум главе Российской империи: «Мой долг — предостеречь Ваше Величество от пропасти, которая находится перед вами... Вы находитесь, государь, на перекрестке двух путей, и вы должны теперь выбрать, по какому пути вы пойдете. Один приведет вас к победе и славному миру, другой — к революции и разрушению. Позвольте мне умолять Ваше Величество избрать первый путь...» [Бьюкенен 1991, 196–197].

Государь холодно осадил англичанина. Но для Николая Александровича было ясно, что конкретно имел в виду британский посол. Спустя недолгое время свои требования, уже безо всяких экивоков, озвучил Императору другой англичанин, лорд Милнер, прибывший в Петроград в январе 1917 года на союзническую конференцию в рамках Антанты как глава британской миссии. Альфред Милнер состоял членом Британского кабинета министров и великим надзирателем Великой масонской ложи Великобритании, а также одним из руководителей сообщества тайного «Круглого стола», главной целью которого было продвижение британских интересов по всему миру. По приезде в Россию Милнер провел несколько встреч с Милюковым, Гучковым, князем Львовым и другими лидерами будущего февральского переворота. Затем лорд Милнер имел беседу с Николаем II. «Монархам редко делаются более серьезные предупреждения, чем те, которые Милнер сделал Царю», — через несколько дней сообщил журналисту Times британский министр иностранных дел лорд Бальфур [Алексеева 1989, 144].

Получив категорический отказ Николая II на все требования британцев, английская делегация подготовила отчет для парламента Великобритании, названный «Заметки о политической ситуации в России». Отчет начинался с главного вывода: «Правда заключается в том, что широкие задачи и цели союзников в войне несовместимы с идеями, лежащими в основе управления в России» [Давидсон 2017, 37].

Что же за требования и что за «более чем серьезные предупреждения» были озвучены лордом Милнером на встрече с русским Императором? Первое: введение в Главный штаб русского Верховного главнокомандующего союзных представителей с правом решающего голоса. Второе: обновление всего командного состава русской армии по указанию держав Антанты. Третье: Подчинение российского правительства не Императору, а Государственной думе [Граф 1997, 35].

По последнему пункту следует напомнить, что Дума к тому времени была сплошь не просто оппозиционной, а прямо революционной. По сути дела, требования Мильнера означали фактически потерю Империей суверенитета, введение внешнего управления Россией. Государь наложил на предъявленный ему меморандум резолюцию. По первому пункту: «Излишне введение союзных представителей, ибо своих представителей в союзные армии с правом решающего голоса вводить не предполагаю». По второму: «Тоже излишне. Мои армии сражаются с бóльшим успехом, чем армии моих союзников». Наконец, на требование передать реальную власть в стране оппозиционной Думе Николай II ответил: «Акт внутреннего управления подлежит усмотрению монарха и не требует указаний союзников» [Там же, 387].

В английском посольстве было проведено экстренное совещание с участием русских коллег. Было решено забыть о законах и «вступить на путь революции». Генеральный консул Великобритании в Москве и резидент британской разведки Брюс Локкарт в своем экстренном донесении в Лондон передал резюмирующие слова князя Г.Е. Львова, будущего первого председателя Временного правительства: «Император не изменится. Нам надо менять Императора» [Давидсон 2017, 38].

На горе России и самим себе заговорщики успешно осуществили свой замысел. 2 марта 1917 года произошло вынужденное отречение Николая II и передача им власти Великому князю Михаилу Александровичу. А за день до этого, 1 марта 1917 года, США, Англия, Франция и Италия официально объявили, что признают единственно законным правительством в России Временный комитет Государственной Думы — созданный заговорщиками самопровозглашенный нелегитимный орган.

Немецкий главнокомандующий германским Восточным фронтом Эрих Людендорф после войны отметил в мемуарах: «Царь был свергнут революцией, которую фаворизировала Антанта» [Цит. по: Пагануцци 1981, 37]. А глава французской военной миссии при царской Ставке генерал Морис Жанен записал в дневнике: «Сэр Джордж Бьюкенен организовал и спровоцировал революцию вместе с лордом Милнером» [Жанен 2023, 172]. В США, когда получили известие об отречении Николая II, города украсили государственными флагами.

В британском парламенте также победно приветствовали события в России. К чести англичан, прозвучали и иные голоса. На заседании парламента депутат от Ирландии Лоренс Джиннелл во всеуслышание заявил: «Кого поздравляют наши лидеры? Успешных мятежников. Они послали лорда Милнера в Петроград, чтобы разжечь это восстание. Революция свергла нашего русского союзника — Императора, чьей верностью союзному делу мы неизменно восторгались» [Цит. по: Алексеева 1989, 144]. Но кому были интересны слова какого-то там ирландского парламентария?

Заключение

Таким образом, свержение императорской власти в России произошло не без европейского участия. И хотя Европа оказалась расколотой на враждующие лагеря, но ее политиков во многом объединяло желание исключить Россию из числа стран-лидеров в послевоенном устройстве мира. Этого желала не только воюющая с ней Германия, но и союзная ей Великобритания. Достижение своекорыстных целей обеих сражающихся группировок в отношении России связывалось ими с революционными событиями на востоке Европы, которые неминуемо должны были привести к ослаблению страны, а то и к развалу ее целостности.

Французов немного смущала деятельность англичан в отношении своего верного российского союзника. Но недаром столетиями английским лидерам — и У. Питту, и Г. Палмерстону,

и У. Черчиллю — приписывается фраза: «У нас нет неизменных союзников, у нас нет вечных врагов. Лишь наши интересы неизменны, и наш долг — следовать им». Сильная и могучая Россия как раз и не соответствовала интересам могущественного европейского государства, а потому необходимо было, воспользовавшись моментом, попытаться исправить ситуацию. Поддержка и инициирование революции со стороны стран Антанты была ответом на ту помощь, которую Россия оказала англичанам и французам в начальный период Первой мировой войны. Тем самым внешний фактор сыграл свою важную роль в инспирировании революционных событий в России в феврале 1917 года.

Список литературы:

- Айрапетов О.Р. Генералы, либералы и предприниматели: работа на фронт и революцию (1908-1917). Из истории экономики и политики дореволюционной России. М.: Наше завтра, 2024.
- Айрапетов О.Р. Участие Российской империи в Первой мировой войне (1914–1917). В 4-х т. М.: Кучково поле, 2014–2015.
- Алексеева И.В. Миссия Мильнера // Вопросы истории. 1989. № 10. С. 143–148.
- Алферьев Е.Е. Император Николай II как человек сильной воли. Джорданвилль: Свято-Троицкий Монастырь, 1983.
- Базанов С.Н. Первая мировая война. Историко-биографические очерки. М.: Институт российской истории РАН, Центр гуманитарных инициатив, 2018.
- Берти Ф. За кулисами Антанты. Дневник британского посла в Париже, 1914–1919. М.-Л.: Государственное издательство, 1927.
- Бьюкенен Дж. Мемуары дипломата. М.: Международные отношения, 1991.
- Граф Г.К. На «Новике». Балтийский флот в войну и революцию. СПб: Гангут, 1997.
- Давидсон А.Б. Что понял и чего не понял лорд Милнер. Военный министр Великобритании и другие именитые союзники — в Петрограде за несколько дней до революции // Родина. 2017. № 2(217). С. 34–38.
- Деникин А.И. Очерки русской смуты. В 5-ти т. Т. 1. Ч. 1. Париж: Я. Поволоцкий, 1921.
- Деревянко И., Шаров А. «Тайная война» (Очерки из истории военной разведки и контрразведки Российской империи) // Военные знания. 1994. № 12. С. 12–46.
- Жанен М. С миссией в воюющей России. 1916–1917 гг. Моя миссия в Сибири. 1918–1920 гг. Воспоминания, дневники, статьи. М.: Кучково поле Музеон; Издательский центр «Воевода», 2023.
- Каптарь Д.Л. Конференция победителей и Февральская революция // Вестник Финансового университета. Гуманитарные науки. 2020. Т. 10. № 2. С. 66–70. DOI: [10.26794/2226-7867-2020-10-2-66-70](https://doi.org/10.26794/2226-7867-2020-10-2-66-70)
- Керсновский А.А. История русской армии. Т. 3. М.: Голос, 1994а.
- Керсновский А.А. История русской армии. Т. 4. М.: Голос, 1994б.
- Мельгунов С.П. Золотой немецкий ключ большевиков. Нью-Йорк: Телекс, 1989.
- Наумов А.О. «Цветные революции». М.: Издательство «Кучково поле», 2022.
- Наумов А.О., Белоусова М.В. К вопросу о применении технологий «острой силы» в современном мире // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 98. С. 73–85. DOI: [10.24412/2070-1381-2023-98-73-85](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-98-73-85)
- Нелипович С.Г. Русский фронт Первой мировой войны: потери сторон. 1915. М.: Квадрига, 2022.
- Ольденбург С.С. Царствование императора Николая II. М.: Даръ, 2006.

- Пагануцци П.Н. Правда об убийстве царской семьи. Джорданвилль: Свято-Троицкий монастырь, 1981.
- Первая мировая война. Энциклопедический словарь / отв. ред. Е.Ю. Сергеев. М.: Издательство «Весь Мир», 2014.
- Поликарпов В. Русская военно-промышленная политика, 1914–1917: Государственные задачи и частные интересы. М.: Центрполиграф, 2015.
- Поткина И.В. В преддверии катастрофы. Государство и экономика России в 1914–1917 годах. СПб.: Нестор-История, 2022.
- Старков Б.А. Охотники на шпионов. Контрразведка Российской империи 1903–1914. СПб.: Питер, 2006;
- Уткин А.И. Первая мировая война. М.: Алгоритм, 2001.
- Федосеев С.Л. Пулеметы в Первой мировой войне 1914–1918 гг. // Техника и вооружение. 2003. № 2. С. 1–40.
- Хальвег В. Возвращение Ленина в Россию в 1917 году. М.: Международные отношения, 1990.
- Черчилль У. Вторая мировая война. В 6-ти т. Т. 1. М.: Воен. изд-во М-ва обороны СССР, 1955.
- Шацилло В.К. Первая мировая война, 1914–1918: Факты. Документы. М.: ОЛМА-Пресс, 2003.
- Шишов А.В. Юденич. М.: АСТ, Астрель, 2002.
- Fisher F. Germany's Aims in the First World War. New York: W.W. Norton, 1967.
- Lieven D. The End of Tsarists Russia: March to World War I and Revolution. New York: Viking, 2015.
- McRandle J.H., Quirk J. The Blood Test Revisited: A New Look at German Casualty Counts in World War I // The Journal of Military History. 2006. Vol. 70. Is. 3. P. 667–701. DOI: [10.1353/jmh.2006.0180](https://doi.org/10.1353/jmh.2006.0180)
- Nye J. The Future of Power. New York: Public Affairs, 2011.

References:

- Alekseyeva I.V. (1989) Missiya Mil'nera [Milner's mission]. *Voprosy istorii*. No. 10. P. 143–148.
- Alfer'yev E.E. (1983) *Imperator Nikolay II kak chelovek sil'noy voli*. [Emperor Nicholas II as a man of strong will]. Jordanville: Svyato-Troitskiy Monastyr'.
- Ayrapetov O.R. (2014–2015) *Uchastiye Rossiyskoy imperii v Pervoy mirovoy voyne (1914–1917). V 4-kh t.* [Participation of the Russian Empire in the First World War (1914–1917). In 4 vol.]. Moscow: Kuchkovo pole.
- Ayrapetov O.R. (2024) *Generaly, liberaly i predprinimateli: rabota na front i revolyutsiyu (1908–1917). Iz istorii ekonomiki i politiki dorevolyutsionnoy Rossii* [Generals, liberals and entrepreneurs: Work for the front and the revolution (1908–1917). From the history of economics and politics in pre-revolutionary Russia]. Moscow: Nashe zavtra.
- Bazanov S.N. (2018) *Pervaya mirovaya voyna. Istoriko-biograficheskiye ocherki* [The First World War. Historical and biographical essays]. Moscow: Institut rossiyskoy istorii RAN, Tsentr gumanitarnykh initsiativ.
- Bertie F. (1927) *The Diary of Lord Bertie of Thame*. Moscow-Leningrad: Gosudarstvennoye izdatel'stvo.
- Buchanan G. (1991) *My Mission to Russia, and Other Diplomatic Memories*. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya.
- Churchill W. (1955) *World War II. In 6 vol. Vol. 1*. Moscow: Voennoye izdatel'stvo Ministerstva oborony SSSR.
- Davidson A.B. (2017) Chto ponyal i chego ne ponyal lord Milner. Voennoy ministr Velikobritanii i drugiye imenitnyye soyuzniki — v Petrograde za neskol'ko dney do revolyutsii [What Lord Milner understood and didn't understand. The British Minister of war and other eminent allies in Petrograd a few days before the revolution]. *Rodina*. No. 2(217). P. 34–38.

- Denikin A.I. (1921) *Ocherki russkoy smuty. V 5-ti t. T. 1. Ch. 1.* [Essays on the Russian time of troubles. In 5 vol. Vol. 1. Part 1]. Paris: J. Povolozky.
- Derevyanko I., Sharov A. (1994) "Taynaya vojna" (Ocherki iz istorii voyennoy razvedki i kontrrazvedki Rossiyskoy imperii) ["The Secret war" (Essays on the history of military intelligence and counterintelligence of the Russian Empire)]. *Voyennyye znaniya*. No. 12. P. 12–46.
- Fedoseyev S.L. (2003) Pulemety v Pervoy mirovoy voyne 1914–1918 gg. [Machine guns in World War I 1914–1918]. *Tekhnika i vooruzheniye*. No. 2. P. 1–40.
- Fisher F. (1967) *Germany's Aims in the First World War*. New York: W.W. Norton.
- Graf G.K. (1997) *Na "Novike". Baltiyskiy flot v voynu i revolyutsiyu* [On the "Novik". The Baltic fleet in war and revolution]. Saint Petersburg: Gangut.
- Hahlweg W. (1990) *Lenins Rückkehr nach Russland 1917. Die deutschen Akten*. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya.
- Janin M. (2023) *En mission dans la Russie en guerre, 1916–1917: le journal inédit du général Janin*. Moscow: Kuchkovo pole Muzeon; Izdatel'skiy tsentr "Voyevod".
- Kaptar' D.L. (2020) Conference of the Entente Countries and the February Revolution. *Vestnik Finansovogo universiteta. Gumanitarnyye nauki*. Vol. 10. No. 2. P. 66–70. DOI: [10.26794/2226-7867-2020-10-2-66-70](https://doi.org/10.26794/2226-7867-2020-10-2-66-70)
- Kersnovskiy A.A. (1994a) *Istoriya russkoy armii. T. 3* [History of the Russian army. Vol. 3]. Moscow: Golos.
- Kersnovskiy A.A. (1994b) *Istoriya russkoy armii. T. 4* [History of the Russian army. Vol. 4]. Moscow: Golos.
- Lieven D. (2015) *The End of Tsarists Russia: March to World War I and Revolution*. New York: Viking.
- McRandle J.H., Quirk J. (2006) The Blood Test Revisited: A New Look at German Casualty Counts in World War I. *The Journal of Military History*. Vol. 70. Is. 3. P. 667–701. DOI: [10.1353/jmh.2006.0180](https://doi.org/10.1353/jmh.2006.0180)
- Mel'gunov S.P. (1989) *Zolotoy nemetskiy klyuch bol'shevikov* [Golden German key of the bolsheviks]. New York: Teleks.
- Naumov A.O. (2022) "Tsvetnyye revolyutsii" ["Color revolutions"]. Moscow: Kuchkovo pole.
- Naumov A.O., Belousova M.V. (2023) On the Issue of Sharp Power Technologies in the Modern World. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 98. P. 73–85. DOI: [10.24412/2070-1381-2023-98-73-85](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-98-73-85)
- Nelipovich S.G. (2022) *Russkiy front Pervoy mirovoy voyny: poteri storon. 1915.* [Russian front of World War I: Casualties of both sides. 1915]. Moscow: Kvadriga.
- Nye J. (2011) *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- Ol'denburg S.S. (2006) *Tsarstvovaniye imperatora Nikolaya II* [The reign of Emperor Nicholas II]. Moscow: Dar".
- Paganutstsi P.N. (1981) *Pravda ob ubiystve tsarskoy sem'i* [The Truth about the murder of the royal family]. Jordanville: Svyato-Troitskiy Monastyr'.
- Polikarpov V. (2015) *Russkaya voyenno-promyshlennaya politika, 1914–1917: Gosudarstvennyye zadachi i chastnyye interesy* [Russian military-industrial policy, 1914–1917: State tasks and private interests]. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Potkina I.V. (2022) *V preddverii katastrofy. Gosudarstvo i ekonomika Rossii v 1914–1917 godakh* [On the eve of disaster. The state and economy of Russia in 1914–1917]. Saint Petersburg: Nestor-Istoriya.
- Sergeyev E.Yu. (ed.) (2014) *Pervaya mirovaya vojna. Entsiklopedicheskiy slovar'* [The First World War. The Encyclopedic Dictionary]. Moscow: Izdatel'stvo "Ves' Mir", 2014.
- Shatsillo V.K. (2003) *Pervaya mirovaya vojna, 1914–1918: Fakty. Dokumenty* [World War I, 1914–1918: Facts. Documents]. Moscow: OLMA-Press.

Shishov A.V. (2002) *Yudenich*. Moscow: AST, Astrel'.

Starkov B.A. (2006) *Okhotniki na shpionov. Kontrrazvedka Rossiyskoy imperii 1903–1914* [Spy hunters. Counterintelligence of the Russian Empire 1903–1914]. Saint Petersburg: Piter.

Utkin A.I. (2001) *Pervaya mirovaya voyna* [World War I]. Moscow: Algoritm.

Дата поступления/Received: 09.06.2024

Основные направления современной трансформации и модернизации российского общества, пути выхода из системного кризиса в условиях научно-технической революции: стратегические модели развития

Шмаков Владимир Иванович

Кандидат философских наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [8774-9388](https://elibrary.ru/SPIN/8774-9388), ORCID: [0000-0001-4674-1432](https://orcid.org/0000-0001-4674-1432), Shmakov@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

На современном этапе развития России, в сложившихся исторических условиях наступил период глубоких концептуальных преобразований, проведения мер по ее освобождению от сохраняющейся зависимости от кризисных глобальных процессов, от политики глобализма развитых империалистических стран. Сегодня, после трех периодов перманентного системного кризиса, через которые Россия прошла с начала 80-х до начала 2000-х годов, страна выходит из этой зависимости, возвращается к своим ментальным идейно-культурным основам, к государственно-политической, экономической, научно-технической и технологической суверенности, к статусу мировой державы, обновленной цивилизации, к консолидации общества. Данный период характеризуется как период трансформации и новой модернизации общества. В статье на основе новых подходов и методов комплексного историко-социологического и формационно-цивилизационного анализа проблем развития общества проводится исследование вопросов начавшейся новой модернизации общества, анализируются и оцениваются сохраняющиеся проявления системного кризиса, вопросы реализации инновационной стратегии антикризисного управления, осуществления стратегического планирования и стратегического управления. Рассматриваются возможные прогнозы и альтернативы общественного развития. Данные процессы требуют четкого, осмысленного выбора и реализации долгосрочной стратегии динамичного инновационного развития наукоемких сфер экономики, роста производительности труда, подъема производства на основе новой реиндустриализации и промышленной революции, освоения и внедрения достижений пятого технологического уклада, научно-технической, технологической, информационной революции, формирования нового научного, кадрового потенциала, в том числе в сферах управления обществом и государством, обеспечения комплексной безопасности и суверенитета общества и государства, нормативно-правового обеспечения данных процессов. Это предполагает выбор новой социально-экономической, формационно-цивилизационной модели дальнейшего прогрессивного развития с учетом положительного отечественного и зарубежного опыта, соответствующей идеологической основы данных преобразований. Все это становится актуальной проблематикой для всего спектра общественных и социальных наук, для образовательных практик.

Ключевые слова

Управление, модели, цивилизация, системный кризис, рыночная экономика, плановая система, трансформация, модернизация, индустриализация, научно-техническая революция, прогресс, производительность труда, общественно-политическая ситуация, безопасность, идеология, устойчивое развитие, суверенитет.

Для цитирования

Шмаков В.И. Основные направления современной трансформации и модернизации российского общества, пути выхода из системного кризиса в условиях научно-технической революции: стратегические модели развития // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 93–104. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-93-104

Main Directions of Modern Transformation and Modernization of Russian Society, Ways to Overcome the Systemic Crisis in the Context of Technological Revolution: Alternative Strategic Development Models

Vladimir I. Shmakov

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0001-4674-1432](https://orcid.org/0000-0001-4674-1432), Shmakov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

At the present stage of Russia's development in the prevailing historical conditions, a period of deep conceptual transformations has begun, measures are being taken to free it from its continued dependence on crisis global processes, from the globalism policy of developed imperialist countries. Today, after three periods of permanent systemic crisis, through which Russia went from the early 80s to the early 2000s, the country is emerging from this dependence, returning to its mental ideological and cultural foundations, to state-political, economic, scientific, technical and technological sovereignty, to the status of a world power, renewed civilization, towards the consolidation of society. This period is characterized as a period of transformation and new modernization of society. The article, based on new approaches and methods of a comprehensive historical, sociological and formational-civilizational analysis of the problems of society's development, examines the issues of the new modernization of society that has begun, analyzes and evaluates the persistent manifestations of the systemic crisis, issues of implementing an innovative anti-crisis management strategy, strategic planning and strategic management. Possible forecasts and alternatives for social development are considered. These processes require a clear, meaningful choice and implementation of a long-term strategy for the dynamic, innovative development of knowledge-intensive sectors of the economy, labor productivity growth, production recovery based on new reindustrialization and the industrial revolution, the development and implementation of achievements of the fifth technological order, scientific, technical,

technological, information revolution, the formation of new scientific, human resources, including in the areas of governance of society and the state, ensuring comprehensive security and sovereignty of society and the state, regulatory support for these processes. This implies the choice of a new socio-economic, formational and civilizational model for further progressive development, taking into account positive domestic and foreign experience, and the corresponding ideological basis for these transformations. All this is becoming an urgent issue for the entire spectrum of social and social sciences, for educational practices.

Keywords

Management, models, civilization, systemic crisis, market economy, planned system, transformation, modernization, industrialization, technological revolution, progress, labor productivity, socio-political situation, security, ideology, sustainable development, sovereignty.

For citation

Shmakov V.I. (2024) Main Directions of Modern Transformation and Modernization of Russian Society, Ways to Overcome the Systemic Crisis in the Context of Technological Revolution: Alternative Strategic Development Models. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 93–104. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-93-104

Введение

Сегодня государство разрабатывает и начинает реализовать планы, программы комплексных реформ, антикризисного стратегического, проектного управления во всех взаимосвязанных сферах общества по выходу из кризиса и осуществлению динамичного, устойчивого развития, трансформации, новой индустриализации и модернизации на основе освоения достижений научно-технической революции (НТР). Актуальность исследований данных проблем объясняется назревшей необходимостью оценки сложившейся социально-экономической, политической ситуации в России и в мире. Эти исследования предполагают применение комплексных методов научного, геополитического и социально-экономического анализа для характеристики современного этапа сохраняющихся в России последствий системного формационно-цивилизационного кризиса, а также разработанных программ и проектов в рамках государственной политики по ускоренному выводу страны из данного кризиса и осуществлению новой модернизации российского общества, динамичного, устойчивого развития на основе достижений НТР. Актуальным является также анализ нормативно-правового обеспечения данных процессов.

Предметом исследования выступают тенденции, методы, закономерности и механизмы осуществления данных трансформаций, антикризисных модернизационных преобразований, стратегического планирования и планомерного стратегического управления, проводимой государственной политики. Основным методическим подходом к исследованию обозначенных проблем является комплексный историко-социологический и формационно-цивилизационный подходы.

Современный этап исторического развития России характеризуется тем, что заканчивается период предыдущей трансформации и начинается период ее новой трансформации после трех этапов перманентного формационно-цивилизационного системного кризиса. Россия вступила в новый исторический период трансформации и новой модернизации, перехода к новой модели общественного формационно-цивилизационного устройства.

На данном этапе развития РФ, после восстановления и укрепления вертикали государственной власти и управления, выстраивается целенаправленная государственная политика обеспечения суверенитета страны и государства, осуществлена выработка структурами государственной власти и управления планов, национальных программ и проектов стратегического планирования и управления процессами выхода из кризисной ситуации и долгосрочного стратегического развития, модернизации всех основных сфер и секторов общественной жизнедеятельности.

Все эти процессы проведения государственной политики предполагают осуществление комплексного партнерства государства с институтами гражданского общества и выбор приоритетов кадровой политики государства, обновление систем власти и управления в государственных и муниципальных структурах, систем современного менеджмента. Во многих из них властные и

управленческие функции осуществляются политиками и управленцами, сформировавшимися в системе либерально-рыночной модели и идеологии общественного и государственного устройства России.

Проявления кризиса и антикризисная политика

Современный мировой системный социально-экономический, политический, цивилизационный кризис имеет глобальный характер. Россия попала в тотальную зависимость от влияния данного глобального кризиса после внедрения либерально-рыночной модели экономического устройства и установления олигархической власти прозападных компрадорских кругов в 90-е годы XX века. Страна пережила в исторический период с 80-х годов по настоящее время последовательно три периода перманентного глубокого кризиса:

1) кризис застоя; кризис организационных, идеологических основ модели государственно-административного социализма, отставания в условиях холодной войны и гонки вооружений в соревновании с западными странами, с США по внедрению и освоению достижений научно-технической революции;

2) кризис, начавшийся после неудачной попытки модернизации сложившегося строя, системы власти и управления в ходе потерпевшей крах кризисной модели «перестройки», не получившей поддержки населения; кризис систем государственной и местной власти, начало процесса системной трансформации и распада Советского Союза [Зими́на 1991; Ефре́менко и др. 2017].

3) третий, следующий период глубокого формационно-цивилизационного, социально-экономического и политико-идеологического системного кризиса 90-х годов, начавшийся после фактического государственного переворота, проведенного антисоциалистическими, антисоветскими прозападными силами и группировками при поддержке Запада. Он протекал в условиях навязанной, внедренной либерально-олигархической властью модели приватизации, либерально-рыночного олигархического капитализма, раскола российского общества, борьбы за власть, развала советской власти и системы социалистических отношений, упадка производственно-экономического, кадрового потенциала, системы жизнеобеспечения, здравоохранения, образования, культуры, системы идейно-ценностных ориентиров и установок. Произошел фактически развал советской, госсоциалистической модели цивилизации, и была предпринята попытка внедрить прозападный ее вариант, при ориентации элит и части российского общества на западную модель цивилизации, при потере Россией как преемницей Советского Союза статуса передовой мировой сверхдержавы.

После дефолта 1998 года и начала неуправляемого рыночно-экономического кризиса, кризиса олигархической компрадорской власти, развязывания чеченской войны, роста регионального национализма и «парада суверенитетов», угрозы потери суверенитета и распада РФ произошла смена государственной власти. В это время возникла необходимость проведения антикризисных преобразований, введения методов планомерного регулирования экономики и социальной сферы.

При новой власти в тот период начала 2000-х годов была прекращена чеченская война, закончился «парад суверенитетов», был сохранен военный потенциал и военный паритет с США и западными странами, но сохранялись последствия застойного кризисного этапа, развала и потери большей части производственно-экономического и кадрового потенциала, продолжающегося отставания от развитых западных стран по внедрению и освоению достижений НТР, определенная зависимость от мирового рынка, от однополярного миропорядка и политики глобализма.

Сейчас Россия постепенно выходит из этого третьего, имеющего комплексный, глобальный характер системного кризиса.

Это был не просто очередной цикл экономического кризиса капиталистической рыночной системы, он был порожден мировым системным кризисом, политикой глобализма развитых империалистических стран, стремлением подчинить через сложившуюся в стране олигархическую, прозападную компрадорскую власть российское государство своему влиянию, ослабить страну. Этот кризис затрагивал все сферы общества, усиливал его социальную дифференциацию, раздробленность, усугубляя несправедливость и раскол. Поиск основных путей и направлений выхода России из этого кризиса и сам процесс выхода также носят комплексный, системный характер.

В условиях разворачивающейся научно-технической революции нынешний кризис является отличительной чертой начавшегося и разворачивающегося разлома исторических эпох, цивилизационного сдвига и раскола, столкновения различных цивилизаций, начала переходного периода от индустриальной эпохи к новой стадии формационного-цивилизационного развития, к постиндустриальному обществу [Гринин, Коротчаев 2012]. В этих процессах Россия играет важную роль, так же как и многие страны, реализует задачи данного переходного периода.

При разработке антикризисной программы и основных параметров антикризисной политики важно оценить последствия глубокого системного кризиса в России. После распада СССР одними из них стали последствия продолжающегося сегодня демографического кризиса, ведущего к демографической катастрофе [Гундаров 2020, 93]. Это наглядно демонстрируют и сухие статистические данные. Согласно данным Росстата, иллюстрирующим динамику изменения численности населения, в 1990 году в России (РСФСР) проживало 148,2 млн человек, в 1991-м — 148,6 млн, в 1998-м (уже в РФ) — 147,802 млн, в 2000-м — 146,7 млн, в 2010-м — 142,9 млн, в 2020-м — 146,748 млн, в 2023-м — 146,447 млн. По данным Росстата, убыль населения в РФ составила: в 2019 г. — 317,2 тыс. человек; в 2020 г. — 688,7 тыс. человек; в 2021 г. — 1 млн 042,7 тыс. человек; в 2022 г. — 599,6 тыс. человек; в 2023 г. — 500,3 тыс. человек. За 2 месяца 2024 г. данный показатель составил 129,7 тыс. человек. В такой же период в 2023 году он составил 101,9 тыс. человек. В целом естественная убыль населения России по итогам 2021 г. стала рекордной за всю ее новую историю¹.

Продолжающийся демографический кризис, депопуляция в России привели к большому числу избыточных смертей и снижению рождаемости, к фактической потере численности населения. Это демографическая цена «реформ» 90-х годов и продолжающейся депопуляции России².

Государство в целях выхода из демографического кризиса разрабатывает и реализует комплекс мер и программ, проводит демографическую политику. Ее основные направления были закреплены в «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»³. В Концепции дана характеристика достаточно тяжелой демографической ситуации, сложившейся в России после начала либерально-рыночных реформ 90-х годов, и тенденций демографического кризиса. Отмечено, что в России с 1992 года начался процесс депопуляции, ежегодного сокращения численности населения. Задача выхода из демографического кризиса и вопросы демографического обновления носят комплексный стратегический характер, и решить их без привлечения к деятельности государственных органов управления института общественного мнения, широкой научной, политической общественности, без разработки научно-обеспеченных моделей и прогнозов демографического развития, включения систем социологического, социально-

¹ Демография. Население России на 2024 год: по годам и регионам // Gogov [Электронный ресурс]. URL: <https://gogov.ru/articles/population-ru> (дата обращения 10.05.2024).

² См.: Гундаров И. Демографическая цена «реформ» — почти 30 млн потерянных россиян // KM.RU [Электронный ресурс]. URL: <https://www.km.ru/front-projects/belovezhskoe-soglashenie/raspad-sssr-unes-zhizni-millionov-lyudei-v-byvshikh-respubli> (дата обращения 10.05.2024).

³ Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71673/7a46cb13de731db3333fcd77a4f7887e468287e3/ (дата обращения 10.05.2024).

психологического, информационно-коммуникационного обеспечения процесса реализации демографической политики, как показывает опыт, сегодня невозможно.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации в феврале 2024 года были уточнены и скорректированы основные параметры демографической политики, предложены к разработке и реализации долгосрочные, до 2030 года и на период до 2036 года, национальные программы демографического развития и проекты решения проблем выхода из демографического кризиса. На первый план выдвинуты задачи семейной политики. Перспективы и планы стратегии демографического развития сегодня должны стать вопросами широкого общественного обсуждения, проведения ряда общественно значимых демографических федеральных и региональных форумов.

Одним из острых вопросов сохраняющейся кризисной ситуации является также острая социальная дифференциация общества, сохраняющаяся бедность. По официальным данным Росстата, за последние десять лет самым высоким децильный коэффициент (разница доходов 10% самых бедных и 10% самых богатых слоев населения) был в 2008–2010 годах (16,6), а наиболее низким — в 2017 году (15,3).

Проводимые в рамках социальной политики меры по росту и индексации зарплат и пенсий, росту доходов населения существенно снижают децильный коэффициент в РФ. В 2023–2024 гг. в РФ были осуществлены меры по росту уровня МРОТ, проведена очередная индексация зарплат и пенсий. Показатель децильного коэффициента начал уменьшаться. Но он еще очень велик по сравнению с развитыми странами, в том числе, например, с Китаем.

Сравнительный анализ с КНР, где ведется успешная политика по преодолению бедности в обществе и формированию «всесторонне благополучного общества» или «общества благосостояния», показывает следующее. Уже к 2000 г. произошло утроение ВВП против 1980 г., уровень ВВП достиг в Китае 800\$ на душу населения, и была достигнута цель формирования «зажиточного общества». К середине 20-х годов XXI века планируется уровень ВВП в размере 4000\$ на душу населения. К середине XXI века ВВП должен достичь 7000\$ на душу населения. Все это показывает преимущества китайской модели общественного устройства и социальной политики, китайской модели социализма. Китай опережает все страны, в том числе развитые, по динамике развития экономики и роста ВВП почти в 3 раза [«Идеальное общество» в мечтах людей в России и в Китае 2016, 15–17].

Анализ признаков и причин сохраняющихся последствий системного кризиса в России показывает также следующее:

- последствия целенаправленного разрушения в 90-е годы государственной системы стратегического планирования и стратегического планового управления экономикой и развитием всех сфер жизнеобеспечения;
- продолжающееся отставание от развитых западных стран по внедрению и освоению достижений НТР;
- обострение национального вопроса, конфликтности, напряженной ситуации в международных отношениях, особенно в мигрантской среде, рецидивы проявлений национализма.

Государство предпринимает на современном этапе ряд мер по преодолению последствий кризиса в РФ. Так, начиная с 2023 г., опираясь на поддержку органов прокуратуры и судов, государство начало проводить необходимую политику должной деприватизации, национализации стратегически важных предприятий и организаций, ранее приватизированных с нарушением законных требований или неэффективно управляемых, что наносит урон экономике страны. Первая волна этого процесса

носила тактический характер, сегодня начинается вторая, имеющая стратегические цели волна национализации.

Процесс выхода из системного кризиса означает не только восстановление производственно-экономического потенциала страны, он связан также с разработкой и осуществлением стратегии глубоких преобразований в ходе новой, системной модернизации, предполагает смену той формы общественного устройства, которая привела страну к системному, глубокому социально-экономическому, политическому кризису. Необходим поиск и обеспечение стратегически выверенного и спланированного перехода в посткризисный период к новой модели общественного, формационно-цивилизационного устройства.

Нормативно-правовое обеспечение стратегического планирования и управления долгосрочным социально-экономическим развитием РФ

Основными для осуществления процесса выхода из кризиса и трансформации, для проведения преобразований, новой модернизации и динамичного, устойчивого развития российского общества [Eisenstadt 2000; Gavrov, Klyukanov 2015; Mergel 2011], а также возврата к статусу мировой сверхдержавы и обновленной цивилизации являются процессы обеспечения политического и научно-технологического суверенитета, ускоренного освоения достижений НТР и решения проблем инновационного инвестирования, динамичного роста производительности и качества труда.

Эти процессы осуществляются на основе активного внедрения во все сферы производства и общественной деятельности новейших технико-технологических, информационно-технологических достижений, IT-разработок; соответствующего кадрового обеспечения, подготовки и переподготовки требуемых в условиях НТР кадров, нового типа работников; проведения конверсии оборонно-промышленного комплекса; модернизации аграрно-промышленного комплекса, проведения аграрно-промышленной революции; обеспечения роста доли сектора атомной энергетики в структуре энергетической сферы РФ и ее модернизации; развития институтов гражданского общества и активизации их постоянного тесного взаимодействия с государством; усиления роли государства в реализации принятых законодательных актов по обеспечению стратегического планирования и стратегического управления развитием общества. Все это предполагает отражение и соответствующее нормативно-правовое закрепление данных преобразований в долгосрочных программах и проектах стратегического, планомерного государственного управления.

История современной трансформации России свидетельствует о начале нового исторического этапа развития с 2008 г. Страна начала выходить из зависимости от мирового глобализма и мирового, глобального системного кризиса, возвращаться к своим ментальным идейно-культурным основам, к государственно-политической, экономической, научно-технической, технологической суверенности и мировому лидерству, к статусу мировой державы, обновленной цивилизации, к консолидации и сплоченности российского общества [Ефременко и др. 2017].

В это время вопросы долгосрочного развития Российской Федерации были впервые сформулированы в разработанной в 2008 г. Правительством РФ «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»⁴. В Концепции целями развития страны было обозначено решение вопросов обеспечения устойчивого роста благосостояния российских граждан, устойчивого развития экономики, усиления позиций России в международных отношениях и укрепления комплексной национальной безопасности. Это был первый документ

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (дата обращения 10.05.2024).

из целого ряда подобных, обозначивший вектор и парадигму разработки и реализации стратегии выхода из кризиса и долгосрочного развития, модернизации российского общества, формирования системы стратегического государственного планирования и стратегического управления.

Следующим документом был разработанный Правительством РФ в 2013 г. «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁵. Документ определял в качестве прогнозных целей развитие высоких технологий в наукоемких отраслях экономики и на этой основе модернизацию системы рабочих мест, рост производительности труда, а также обеспечение социального развития. При этом решение данных задач рассматривалось в рамках трех сценариев долгосрочного развития до 2030 года: консервативного, инновационного и форсированного. Задачей Прогноза стало формирование основ для разработки документов государственного стратегического планирования. Наступивший в 2022 г, с момента начала СВО, современный этап развития социально-политической и экономической ситуации в сложных исторических условиях обусловил выбор третьего, форсированного варианта Прогноза.

Для нормативно-правового, организационного обеспечения стратегического планирования и управления намечаемыми преобразованиями в обществе государством был принят ряд нормативно-правовых и методических документов. Это позволяет сегодня перейти к стратегическим пятилетним, а в некоторых случаях и к десятилетним планам, программам и проектам долгосрочного развития.

В июне 2014 г. был разработан и принят Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁶. В нем рассматривались важнейшие, ключевые для осуществления стратегического государственного управления, государственной политики вопросы по формированию в Российской Федерации системы стратегического планирования. В итоге следует отметить, что в системе государственного стратегического управления была налажена согласованность документов стратегического планирования в рамках государственной социально-экономической политики, важная для выстраивания системной эффективной работы органов государственного управления. Были заложены основы для непосредственного перехода к проведению государственной стратегической политики по планомерному осуществлению трансформации и новой модернизации Российской Федерации во всех основных сферах общественного развития.

Сейчас начат процесс формирования обновленной государственно-политической, управленческой системы, эффективной, отлаженной государственной и муниципальной службы, открытой для партнерства и контроля со стороны институтов гражданского общества. Данная система должна решать как тактические, так и стратегические задачи развития всех сфер общества в их взаимосвязи, может эффективно функционировать только при обеспечении действенных механизмов государственного стратегического планирования [Бухвальд 2022; Назаров, Афиногенов 2022; Bordean et al. 2009].

В связи с развернутой в отношении России в условиях СВО конгломератом западных стран, США санкционной политикой, нацеленной на изоляцию России от возможностей получения необходимых импортных технологических разработок, в РФ осуществляется процесс импортозамещения, разработана и реализуется политика создания и освоения собственных передовых, инновационных технико-технологических разработок, особенно в оборонно-

⁵ Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/ (дата обращения 10.05.2024).

⁶ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/70684666/?ysclid=itebdftag192794599> (дата обращения: 10.05.2024).

промышленном и космическом комплексах. Заложены основы для разработки и реализации стратегии реиндустриализации, новой промышленной революции, научно-технического, технологического развития всех основных сфер производства.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации в феврале 2024 года фактически были озвучены программные положения стратегической концепции долгосрочных преобразований России на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года⁷. Президент подчеркнул, что в Послании речь идет не только о ближайших планах, но и о стратегических целях и задачах, решение которых стало принципиально необходимым и важным для долгосрочного развития страны.

Все вышеприведенные федеральные законы, указы, материалы Послания Президента являются основой для подготовки и реализации всего спектра национальных планов, программ, проектов осуществления трансформации, комплексной модернизации, развития России на длительную перспективу для решения конкретных задач.

Проблемы научно-технической, технологической и формационной модернизации общества

Говоря о процессах научно-технической, научно-технологической модернизации в условиях информационной эпохи, информационного общества, компьютеризации и цифровизации всех сфер и видов деятельности [Кастельс 2000, 89], следует отметить, что сегодня в России фактически очень мал объем современного технологического пятого уклада. Он составляет 10% от всех технологических укладов РФ [Буклагин 2017, 20]. На современном, пока начальном, этапе новой модернизации России, проходящей в условиях санкций западных стран в отношении поставок технологий и научно-технических разработок, необходимо приступить к процессу динамичной реиндустриализации промышленного и аграрного производства, половина из которого основывается на четвертом технологическом укладе, а треть — на третьем технологическом укладе. Этот этап преобразований, модернизации определяется экспертами и учеными как новая промышленная революция [Рифкин 2014; Шваб 2016].

Параллельно с этим необходимо начинать в стране процесс разворачивания научно-технической, научно-технологической революции, подключая потенциал оборонно-промышленного и космического комплекса, налаживать требуемую эффективную инновационную и инвестиционную политику. На современном этапе ни мировая капиталистическая система, ни наш собственный бизнес не принесут требуемых инвестиционных пакетов и инновационных разработок. Поэтому страна должна ориентироваться на новый курс промышленно-индустриального и постиндустриального, научно-технического развития, на инвестиции дружественных союзнических стран, на продуманную и жестко контролируруемую инвестиционную политику денежной эмиссии [Глазьев 2018, 443–457].

В целях реализации имеющегося производственного, научно-технического, интеллектуального, социально-экономического потенциала и наращивания нового нужен мощный инновационный, технико-технологический рывок на основе формирования современного технологического и мирохозяйственного уклада [Там же, 38–93]. В стране назрели и должны быть в относительно короткие сроки проведены: научно-техническая, технологическая, управленческо-менеджеральная и аграрно-промышленная (аграрно-индустриальная) революции, предполагающие кардинальное обновление идеологических постулатов, переосмысление общественным сознанием системы приоритетов, идейных и культурных ценностей, то есть проведение также идейно-культурной революции в ее гуманистическом, образовательно-просветительском, реформационном аспектах.

⁷ Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/73585> (дата обращения: 10.05.2024).

За один из исходных импульсов современной модернизации России на первом этапе в ближайшие годы необходимо выбрать, наряду с промышленной революцией, аграрно-индустриальную революцию, у которой есть одно очень важное качество: она не требует таких же огромных инвестиций в техническое перевооружение, как в остальных отраслях экономики, но при этом отдача от нее относительно инвестиционных вложений больше и быстрее. При наличии в нашей стране огромных земельных ресурсов данная революция для России важна в первую очередь.

Эффективное и устойчивое развитие агропромышленного комплекса (АПК) возможно только тогда, когда сельское население и народ из городов можно вовлечь в деятельность создаваемых региональных центров АПК (по типу наукоградов), что потребует укрупнить и превратить сельские ретроградные поселения в небольшие поселения городского типа. Иначе огромная территория страны будет деградировать.

Сегодня перед государством и обществом стоит стратегическая задача смены существующей, основанной преимущественно на либерально-рыночных отношениях модели социально-экономического строя на иную, прогрессивную модель общественного устройства. Среди существующих исторических моделей социально-экономических систем устройства общества выделяются как перспективные следующие: социал-демократическая, левоцентристская модель (либерально-конвергентная); госсocialистическая (административно-централизованный, плановый социализм); переходные модели конвергентного социализма (среди них китайская модель социализма) при сочетании административно-централизованного, планового социализма и рыночной конвергентной модели.

Выбор той или иной модели общественного устройства — это сложная историческая, политическая задача, решение которой предполагает столкновение идеологий, учет целого ряда факторов, согласования интересов и ценностно-идейных установок различных слоев и групп общества. Важно учитывать возможности и способности выбранной модели осуществить устойчивое динамичное бескризисное и безопасное развитие страны, динамичный рост производительности и качества труда, межнациональный мир и цивилизационное партнерство [Кадомцева 2023, 168–170, 175–180; Яковец, Акаев 2016].

При выборе новой модели общественного устройства наиболее применима и актуальна обновленная современная модель по типу НЭПа, с учетом российского и мирового опыта ее применения как эффективной программы устойчивого бескризисного динамичного развития общества на основе интегрального строя, конвергентной модели формационно-цивилизационного устройства. В 90-е годы XX века основные параметры и преимущества этого строя как конвергентного, интеграционного охарактеризовал Питирим Сорокин [Сорокин 1997].

Характеризуя данную модель, можно выделить в ней сочетание государственной собственности и стратегического государственного планирования с механизмами рыночного регулирования, с частным предпринимательством в интересах всего общества. Применение этой модели позволило, например, создать в КНР принципиально новую, эффективную систему производственных отношений, обеспечивающую бескризисное устойчивое, динамичное развитие производительных сил, решение социальных задач.

Отечественный опыт новой экономической политики, опыт выхода из глубокого кризиса, организации эффективной многоукладной экономики, кооперативного движения, а также исторический опыт применения принципов НЭПа в США времен депрессии и «Нового курса» в послевоенной Германии времен формирования социального государства, успешный опыт современного Китая могут и должны быть изучены и использованы в нашей стране, находящейся пока в кризисной ситуации.

Заключение

Наступивший современный этап преобразований, трансформации и новой модернизации России в сложных исторических условиях ставит новые задачи перед государством и гражданским обществом, отечественной наукой. Это задачи по разработке и реализации целевой антикризисной программы, инновационной стратегии трансформации российского общества и его новой модернизации, стратегического планирования и стратегического государственного управления реализацией разработанных и принятых национальных программ и проектов по антикризисной, в том числе демографической, политике, по обеспечению динамичного проведения реиндустриализации, промышленно-индустриального обновления всех сфер производства, проведения научно-технической, научно-технологической и аграрно-индустриальной революции. Решение этих задач по выходу из последствий и проявлений кризиса, по обеспечению стратегии новой модернизации российского общества требует проведения комплексных научных исследований, дискуссионного обсуждения и научной оценки прогнозов и моделей осуществления данной модернизации.

Актуальным является также открытое обсуждение и решение вопроса выбора оптимальной социально-экономической модели общественного строя, идущего на замену существующей пока старой, по сути либерально-рыночной модели, не способной в полной мере отвечать на вызовы современности и обеспечивать устойчивое динамичное бескризисное развитие страны.

Список литературы:

- Буклагин Д.С. Пятый технологический уклад; место агропромышленного комплекса России // Экономический анализ: теория и практика. 2017. Т. 16. № 1. С. 19–35. DOI: [10.24891/ea.16.1.19](https://doi.org/10.24891/ea.16.1.19)
- Бухвальд Е.М. «Основы государственной политики в сфере государственного планирования»: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 1. С. 32–49. DOI: [10.52180/2073-6487_2022_1_32_49](https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49)
- Глазьев С.Ю. Рынок в будущее. Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018.
- Гринин Л.Е., Коротаев А.В. Глобальный кризис в ретроспективе. Краткая история подъемов и кризисов. От Ликурга до Алана Гринспена. М.: Либроком, 2010.
- Гундаров И.А., Пономарева Е.Г., Левашова М.А., Гундаров Б.И. Психодемография. М.: АТиСО, 2020.
- Ефременко Д.В., Долгов А.Ю., Евсева Я.В. Россия между системными катастрофами и эволюционными трансформациями: политико-онтологические аспекты. // Полис. Политические исследования. 2017. № 5. С. 24–42. DOI: [10.17976/jpps/2017.05.03](https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.03)
- Зимица Л.А. Альтернативность общественного развития как проблема теории и политики перестройки. М.: Изд-во МГУ, 1991.
- «Идеальное общество» в мечтах людей в России и в Китае / отв. ред. М.К. Горшков, П.М. Козырева, Ли Пэйлинь, Н.Е. Тихонова. М.: Новый хронограф, 2016.
- Кадомцева М.Е. Концепция устойчивого развития: эволюция теоретических подходов и современное видение // AlterEconomics. 2023. Т. 20. № 1. С. 166–188. DOI: [10.31063/AlterEconomics/2023.20-1.9](https://doi.org/10.31063/AlterEconomics/2023.20-1.9)
- Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
- Назаров В.П., Афиногенов Д.А. Стратегическое планирование в России: новый этап развития // Полис. Политические исследования. 2022. № 4. С. 32–46. DOI: [10.17976/jpps/2022.04.04](https://doi.org/10.17976/jpps/2022.04.04)
- Рифкин Д. Третья промышленная революция. Как горизонтальные взаимодействия меняют энергетику, экономику и мир в целом. М.: Альпина-нон-фикшн, 2014.

Сорокин П. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука, Российская академия наук, Институт социологии, 1997.

Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: Экономика, 2016.

Яковец Ю.В., Акаев А.А. Перспективы становления устойчивого многополярного мироустройства на базе партнерства цивилизаций. М.: МИСК, 2016.

Bordean I., Răileanu A., Turtureanu A.G. Strategic Planning in Public Administration // Proceedings of the Fifth "Administration and Public Management" International Conference: "Public Institutions' Capacity to Implement the Administrative Reform Process". Bucharest: Research Centre in Public Administration and Public Services, 2009. № 14. P. 141–153.

Eisenstadt S.N. Multiple Modernities // *Daedalus*. 2000. Vol. 129. № 1. P. 1–29.

Gavrov S., Klyukanov I. Modernization, Sociological Theories of // *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* / ed. by James D. Wright. Oxford: Elsevier, 2015. P. 707–713. DOI: [10.1016/B978-0-08-097086-8.32094-3](https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.32094-3)

Mergel Th. Modernization. Mainz: Institut für Europäische Geschichte, 2012.

References:

Bordean I., Reileanu A., Turtureanu A.G. (2009) Strategic Planning in Public Administration. *Proceedings of the Fifth "Administration and Public Management" International Conference: "Public Institutions' Capacity to Implement the Administrative Reform Process"*. Bucharest: Research Center for Public Administration and Public Services. No. 14. P. 141–153.

Buchwald E.M. (2022) Inresolved Issues of "Public Policy Framework for Strategic Planning". *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*. No. 1. P. 32–49. DOI: [10.52180/2073-6487_2022_1_32_49](https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49)

Buklagin D.S. (2017) The Fifth Technological Mode: The Position of the Agro-Industrial Complex of Russia. *Ekonomicheskiy analiz: teoriya i praktika*. Vol. 16. Is. 1. P. 19–35. DOI: [10.24891/ea.16.1.19](https://doi.org/10.24891/ea.16.1.19)

Castells M. (2000) *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Moscow: GU VShE.

Efremenko D.V., Dolgov A.Yu., Evseeva Ya.V. (2017) Russia between Systemic Catastrophes and Evolutionary Transformations: Aspects of Political Ontology. *Polis. Politicheskiye issledovaniya*. No. 5. P. 24–42. DOI: [10.17976/jpps/2017.05.03](https://doi.org/10.17976/jpps/2017.05.03)

Eisenstadt S.N. (2000) Multiple Modernities. *Daedalus*. Vol. 129. No. 1. P. 1–29.

Gavrov S., Klyukanov I. (2015) Modernization, Sociological Theories of. In: Wright J.D. (ed.) *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Oxford: Elsevier. P. 707–713. DOI: [10.1016/B978-0-08-097086-8.32094-3](https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.32094-3)

Glaz'yev S.Yu. (2018) Ryvok v budushchee. Rossiya v novykh technologicheskoy i mirohosyajstvennom ukladah [A leap into the future. Russia in the new technological and global economic structures]. Moscow: Knizhnyy mir.

Gorshkov M.K., Kozyreva P.M., Li Peylin, Tihonova N.E. (eds.) (2016) "Ideal'noe obshchestvo" v mechtah lyudej v Rossii i v Kitae [The "ideal society" in the dreams of people in Russia and China]. Moscow: Novyy hronograf.

Grinin L.E., Korotaev A.V. (2010) *Global'nyy krizis v retrospektive. Kratkaya istoriya pod'yemov i krizisov. Ot Likurga do Alana Grinspena* [The global crisis in retrospect. A brief history of ups and downs. From Lycurgus to Alan Greenspan]. Moscow: Librokom.

Gundarov I.A., Ponomareva E.G., Levashova M.A., Gundarov B.I. (2020) *Psihodemografiya*. [Psychodemography]. Moscow: ATiSO.

Kadomtseva M.E. (2023) The Concept of Sustainable Development: The Evolution of Theoretical Approaches and Modern Vision. *AlterEconomics*. Vol. 20. No. 1. P. 166–188. DOI: [10.31063/AlterEconomics/2023.20-1.9](https://doi.org/10.31063/AlterEconomics/2023.20-1.9)

Mergel Th. (2012) *Modernization*. Mainz: Institut für Europäische Geschichte.

Nazarov V.P. Afinogenov D.A. (2022) Strategic Planning in Russia: A New Stage of Development. *Polis. Politicheskiye issledovaniya*. No. 4. P. 32–46. DOI: [10.17976/jpps/2022.04.04](https://doi.org/10.17976/jpps/2022.04.04)

Rifkin D. (2014) *The Third Industrial Revolution. How Lateral Power Is Transforming Energy, the Economy, and the World*. Moscow: Al'pina-non-fikshn.

Schwab K. (2016) *The Fourth Industrial Revolution*. Moscow: Ekonomika.

Sorokin P. (1997) *Glavnyye tendentsii nashego vremeni* [The main trends of our time]. Moscow: Nauka, Rossiyskaya akademiya nauk, Institut sotsiologii.

Yakovets Yu.V., Akaev A.A. (2016) *Perspektivy stanovleniya ustoychivogo mnogopolyarnogo miroustroystva na baze partnerstva tsivilizatsiy* [Prospects for the formation of a sustainable multipolar world order based on the partnership of civilizations]. Moscow: MISK.

Zimina L.A. (1991) *Alternativnost' social'nogo rasvitiya kak problema teorii i politiki perestrojki* [Alternative social development as a problem of theory and policy of perestroika]. Moscow.: Isdatel'stvo Moscovskogo Gosudarstvennogo Universiteta.

Дата поступления/Received: 02.06.2024

Социология управления
Sociology of Management

УДК 338.001.36; 338.312

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-105-117

Экономические обязательства в реализации корпоративной социальной политики крупных предпринимательских структур в Российской Федерации

Кулькова Варвара Юрьевна

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [4819-4628](#), ORCID: [0000-0001-9943-1780](#), kulkova77@mail.ru

Казанский государственный энергетический университет, Казань, РФ.

Григорьева Наталия Сергеевна

Доктор политических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [9017-7352](#), ORCID: [0000-0002-7707-6754](#), grigorieva@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Статья посвящена изучению экономических обязательств в реализации социальной политики крупных предпринимательских структур. Целью исследования является описание и обобщение практик осуществления экономических обязательств в реализации корпоративной социальной ответственности крупных предпринимательских структур, дополненные выявлением ее воздействия на показатели деятельности предприятия. Объект исследования — ПАО «КАМАЗ», крупнейшая автомобильная корпорация Российской Федерации, входящая в 20 ведущих мировых производителей тяжелых грузовых автомобилей, продвигающая себя как социально ответственное предприятие, что подтверждается на практике ведущими позициями компании в тематических рейтингах. Методологической основой исследования стала концепция корпоративной социальной ответственности. Методы исследования включают кейс-стади и корреляционно-регрессионный анализ. В результате была доказана связь между инвестициями в человеческий капитал и производительностью труда персонала. Социальные программы в рамках внутренней корпоративной социальной ответственности оказывают влияние на заинтересованность сотрудников в трудовых отношениях, повышают мотивацию, уровень вовлеченности и активности персонала. Кроме того, была выявлена и доказана связь между инвестициями в устойчивое развитие предприятия и выручкой. Социальная защищенность сотрудников и удовлетворенность условиями труда мотивируют к более добросовестному труду, повышению уровня вовлеченности и активности персонала. Тем самым повышается результативность и качество выполняемых персоналом работ, а это, в свою очередь, оказывает положительное влияние на финансовые результаты компании.

Ключевые слова

Корпоративная социальная политика, корпоративная социальная ответственность, структурная модель, компоненты корпоративной социальной ответственности, пирамида Кэрролла, экономическая ответственность крупных предпринимательских структур.

Для цитирования

Кулькова В.Ю., Григорьева Н.С. Экономические обязательства в реализации корпоративной социальной политики крупных предпринимательских структур в Российской Федерации // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 105–117. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-105-117

Economic Obligations in Implementing Corporate Social Policy of Large Entrepreneurial Structures in the Russian Federation

Varvara Yu. Kulkova

DSc (Economics), Professor, ORCID: [0000-0001-9943-1780](#), kulkova77@mail.ru

Kazan State Power Engineering University, Kazan, Russian Federation.

Natalia S Grigorieva

DSc (Political Science), Professor, ORCID: [0000-0002-7707-6754](#), grigorieva@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The subject of the article is economic obligations in the implementation of social policy of large business structures. The aim of the study is to describe and summarize the practices of implementing economic obligations in the corporate social responsibility of large business structures, supplemented by identifying its impact on the performance indicators of the enterprise. The object of the study is the public joint-stock company KAMAZ — the largest automobile corporation of the Russian Federation, one of the 20 leading world manufacturers of heavy trucks, promoting the positioning of a socially responsible enterprise, which is reinforced in practice by the company's leading positions in thematic ratings. The methodological basis of the study was the concept of corporate social responsibility. Research methods include case study, correlation and regression analysis. As a result, the relationship between investments in human capital and labor productivity of personnel was proven. Social programs within the framework of internal corporate social responsibility affect the interest of employees in labor relations, increase motivation, level of involvement and activity of personnel. Furthermore, the analysis revealed and proved the connection between investments in sustainable development of

the enterprise and revenue. Social security of employees and satisfaction with working conditions motivates them to work more conscientiously, increase the level of involvement and activity of personnel. Thus, the efficiency and quality of work performed by personnel increases, and this in turn has a positive impact on the financial results of the company.

Keywords

Corporate social policy, corporate social responsibility, structural model, components of corporate social responsibility, Carroll's pyramid, economic responsibility of large business structures.

For citation

Kulkova V.Yu., Grigorieva N.S. (2024) Economic Obligations in Implementing Corporate Social Policy of Large Entrepreneurial Structures in the Russian Federation. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 105–117. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-105-117

Введение

Современные условия социальной турбулентности и острых социальных проблем актуализируют значимость вклада социальной ответственности бизнеса, вне зависимости от его размера и отраслевой принадлежности, в решение вопросов социально-экономического развития территорий, что подтверждается трендом роста нефинансовой публичной отчетности и формированием стандарта для отчетности о корпоративной социальной ответственности (КСО), разработанного GRI (Global Reporting Initiative). Так, согласно данным Регистра нефинансовых отчетов, который ведет Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), количество опубликованных отчетов в области корпоративной социальной ответственности увеличивается из года в год¹.

В зарубежных практиках КСО становится компонентом устойчивого развития и интегрируется в соответствующие глобальные и специализированные рейтинги. Например, крупнейшие провайдеры MSCI, S&P Global, Sustainalytics, Refinitiv формируют ESG-рейтинг, оценивающий компании по трем компонентам: экологическому воздействию, социальным практикам и корпоративному управлению. Специализированные рейтинги создает также «Гринпис»² для оценки экологической деятельности компаний в контексте изменений климата и в области энергетики; Ethical Consumer оценивает этические практики в направлении справедливой торговли, прав животных и трудовые отношения; Согр сертифицирует компании на соответствие стандартам социальной и экологической ответственности. В РФ ассоциация «Экология и бизнес» формирует рейтинг «100 лучших компаний России в области устойчивого развития», «WWF Россия»³ делает рейтинг «Лидеры устойчивого развития», агентство «Эксперт РА» выпускает рейтинг «ESG-лидеры».

Результаты анализа показателей устойчивого развития (ESG-индексы) послужили базой для расчета фондовых индексов устойчивого развития. С 2019 года Московская биржа ведет расчет таких индексов, как «Ответственность и открытость» (MRRT) и «Вектор устойчивого развития» (MRSV). Основа расчета — количественная оценка показателей устойчивого развития и КСО. Система индексов адаптирована к российским условиям и отвечает международным стандартам. «Вектор устойчивого развития» представляет собой индекс, отражающий динамику результативности деятельности компаний в области устойчивого развития и корпоративной социальной ответственности⁴.

Согласно результатам анализа РСПП, в перечень компаний по индексу «Вектор устойчивого развития» в 2023 году вошли 41 предприятие. Среди них такие компании, как «Газпром», «ЛУКОЙЛ», «Роснефть», «Транснефть», «Татнефть», «КАМАЗ», «Норильский никель», «Полиметалл», «Полюс»,

¹ Таблица Библиотеки корпоративных нефинансовых отчетов по состоянию на сегодня // Российский союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: <https://rspp.ru/tables/non-financial-reports-library/> (дата обращения: 12.06.2024).

² Деятельность организации признана нежелательной в РФ.

³ Признан в РФ иностранным агентом.

⁴ Индекс МосБиржи и РСПП. Вектор устойчивого развития // Fin Plan [Электронный ресурс]. URL: <https://fin-plan.org/lk/index/MRSV/> (дата обращения: 12.06.2024).

РЖД и др. Индекс «Ответственность и открытость» отражает список предприятий, которые демонстрируют наиболее полное и качественное раскрытие информации. Согласно результатам 2023 года, лидерами по данному индексу устойчивого развития стали такие предприятия, как АФК «Система», «Аэрофлот», «Газпром», «Интер РАО», «Иркутская нефтяная компания», «ЛУКОЙЛ», «Металлоинвест», ММК, Московская биржа, «НОВАТЭК», «Норильский никель», «Россети», «РУСАЛ», «РусГидро», «Северсталь», «Татнефть», «Т Плюс», «Уралкалий», «ФосАгро»⁵.

Индексы «Ответственность и открытость» и «Вектор устойчивого развития» позволяют провести независимую оценку деятельности предприятий в области устойчивого развития и КСО.

Несмотря на то, что международный опыт свидетельствует о том, что КСО стала уже неотъемлемой частью развития компании, которая способствует повышению ее конкурентоспособности и экономической эффективности в долгосрочной перспективе, как видно по результатам независимой оценки деятельности предприятий, в России КСО хотя и получает развитие, но остается точечной, присущей крупным корпорациям, имеющим значительное влияние на рынке.

Так, агентство ESG Consulting в 2021 году провело опрос для определения степени вовлеченности компаний в проведение мероприятий в рамках ESG-стратегии. По результатам опроса, 19,4% компаний реализуют ESG-повестку значительно долго, 35,5% — относительно недавно, но уже достаточно в ней продвинулись, а 45,2% компаний находятся на начальной стадии внедрения⁶.

В академической среде существует подход к КСО, известный со времен Т. Левитта, продвигавшего идею об опасности социальной ответственности и о ключевой цели компании по максимизации прибыли в долгосрочном периоде [Levitt 1958], которая была поддержана и Нобелевским лауреатом М. Фридманом [Friedman 1962]. По их мнению, социально ответственные компании несут крупные издержки, тем самым ухудшают свои финансовые показатели.

Иной подход связан с доказательством того, что между КСО и экономическими показателями деятельности существует положительная взаимосвязь. Так, Дж.Д. Марголис, Дж.П. Уолш обосновывают, что компании, которые за счет социальных инвестиций пытаются снизить свои издержки, в будущем могут претерпеть значительные убытки. В своих трудах они установили положительную корреляцию между КСО и таким показателями, как выручка, капитализация, продажи и прибыль [Margolis, Walsh 2001].

Другие исследователи уверены в отсутствии данной связи. По их мнению, ввиду многогранности понятия «корпоративная социальная ответственность» невозможно установить объективную взаимосвязь. Вариативность различных подходов обобщена в отечественной научной школе [Чубарова 2011; Кежипкина 2015; Кулькова 2019].

Кроме того, большинство ученых в своих трудах придерживаются мнения о том, что не КСО оказывает влияние на финансовые результаты компании, а наоборот: чем выше корпоративные финансовые результаты, тем больше возможностей у компании реализовать проекты в рамках КСО. Опираясь на данную точку зрения, С. Ведлок и С. Грейвз пришли к мнению, что связь между КСО и финансовыми результатами является не просто положительной, она образует «виртуальный круг» — чем выше КСО, тем выше финансовые результаты, и наоборот, вне зависимости от того, какой показатель был взят за зависимый, а какой за независимый [Yang 2022].

Важное место в научном сообществе занимает позиция о том, что экономическая деятельность является базисом реализации КСО, обоснованная А. Кэрроллом в концепции

⁵ Результаты ESG-индексов РСПП — 2023 // Российский союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: <https://rspp.ru/events/news/rezultaty-esgindeksov-rspp-2023-657729a495dfc/> (дата обращения: 12.06.2024).

⁶ ESG Consulting провело опрос «ESG-реальность России» // RBG [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbgmedia.ru/post.php?id=14951> (дата обращения: 12.06.2024).

пирамиды КСО [Carroll 1979] и эмпирически протестированная в экспертных опросах, валидность которых подтверждена в ряде исследований [Pinkston, Carroll 1996; Edmondson, Carroll 1999]. В пирамиде КСО основой являются экономические обязательства предприятий или осуществление экономической деятельности. Реализация экономической деятельности компании требует опоры на существующие законы и базовые этические нормы и правила. Определяющим принципом ведения социально ответственного бизнеса выступает уважение к людям и окружающей среде. В этом случае компании вынуждены тратить часть своих средств на оказание социальной помощи работникам, благотворительную помощь — филантропию. Эмпирическое исследование показало, что относительная ценность, или вес каждого из компонентов, как имплицитно изображал Кэрролл, приблизительно соответствовала относительной степени важности, которую придавал 241 опрошенный руководитель по четырем компонентам КСО: экономическая ответственность = 3,5; юридические обязательства = 2,54; этические нормы и правила = 2,22; дискреционный / филантропия = 1,30 [Aupperle et al. 1985].

В отечественной науке КСО исследуется научными школами в различных методологических концептах. Корпоративная социальная ответственность с позиции теории устойчивого развития КСО рассматривается в ряде работ [Савутькова 2023; Измайлова 2019; Кулькова 2017]⁷. КСО как инструмент развития инновационной активности изучается в работах И.Р. Бадыковой с А.Б. Анкудиновым [Анкудинов, Бадыкова 2020]. и с А.И. Романовой [Бадыкова, Романова 2021].

Среди отечественных ученых КСО в отраслевом срезе от отраслевой специализации РФ до гостиничного бизнеса выступает распространенным предметом исследований [Авилова и др. 2022; Эркинбекова 2023; Кулькова и др. 2022].

Несмотря на то, что КСО предпринимательских структур не обделена исследовательским вниманием, количественные оценки воздействия КСО на результаты деятельности предприятий в рамках теоретического обоснования экономических обязательств в исследовательском поле конкретных кейсов недостаточно изучены.

Таким образом, целью исследования является описание и обобщение практик осуществления экономических обязательств в реализации корпоративной социальной ответственности крупных предпринимательских структур, дополненные выявлением ее воздействия на показатели деятельности предприятия.

Методология исследования базируется на концепции корпоративной социальной ответственности в парадигме методологического плюрализма, консолидирующей подходы в рамках структурной модели корпоративной социальной ответственности по Кэрролу (пирамида КСО Кэрролла), включающая такие компоненты, как экономические обязательства, юридические обязанности, этическая ответственность, филантропия; теорий корпоративной гражданственности, стейкхолдеров, новой корпоративной благотворительности; теории развития человеческого капитала; ESG-подхода.

Методы исследования включают кейс-стади — описание социальной политики публичного акционерного общества «КАМАЗ», крупнейшей автомобильной корпорации Российской Федерации, входящей в 20 ведущих мировых производителей тяжелых грузовых автомобилей, продвигающей политику социально ответственного предприятия, что подтверждается на практике ведущими позициями компании в тематических рейтингах.

Так, по итогам 2021 года компания находится на 14-м месте по объемам производства тяжелых грузовиков полной массой более 16 тонн. «КАМАЗ» является самым крупным

⁷ См. также: Ватлин А.А. Менеджмент корпоративной социальной ответственности как фактор устойчивого развития компании: дисс... к.э.н. Курск, 2015.

производителем большегрузных автомобилей в Российской Федерации и СНГ. Группа организаций ПАО «КАМАЗ» объединяет 84 компании на территории России, СНГ и дальнего зарубежья. Единый производственный комплекс группы организаций ПАО «КАМАЗ» включает в себя весь технологический цикл производства грузовых автомобилей — разработку, изготовление, сборку автотехники и автокомпонентов, а также сбыт готовой продукции и сервисное сопровождение. Компания осуществляет свою деятельность, руководствуясь принципами социально ответственного бизнеса. Подтверждением этому служат победы предприятия в различных конкурсах и номинациях, а также высокий рейтинг компании в области корпоративного управления. Так, согласно Национальному рейтингу корпоративного управления, «КАМАЗу» был присвоен рейтинг на уровне НРКУ 7+ «Развитая практика корпоративного управления». Практика корпоративного управления ПАО «КАМАЗ» была положительно оценена по 4 компонентам, в числе которых и корпоративная социальная ответственность. Компоненты содержат критерии, отражающие политику, процедуры и структуры корпоративного управления, определенные требованиями законодательства Российской Федерации, а также международной практикой корпоративного управления.

В рамках кейс-стади использованы следующие источники информации: годовой отчет ПАО «КАМАЗ» за 2016–2020 годы; финансовая отчетность по российским стандартам бухгалтерского учета (РСБУ) за 2017–2021 годы; финансовая отчетность по международным стандартам финансовой отчетности (МСФО) за 2017–2021 годы; информация с официального сайта ПАО «КАМАЗ». Основным источником информации для оценки КСО является годовой отчет ПАО «КАМАЗ», разработанный по международной системе отчетности GRI.

Временной горизонт кейс-стади (2016–2020 гг.) обусловлен выбором периода, не связанного с усилением влияния условий высокой социальной турбулентности в РФ, обострившейся в ковидный и постковидный промежутки времени.

В рамках кейс-стади выделены принципы, направления и мероприятия социальной политики; с использованием относительных статистических показателей (относительная величина структуры, темпы прироста) проведен анализ динамики финансовых затрат в количественной оценке социальной политики.

Относительный показатель структуры характеризует удельный вес части в общем (в процентах):

$$У_{Д_i} = \frac{A_i}{A_i} * 100\% . \quad (1)$$

Базисные показатели характеризуют конечные результаты всех изменений ряда динамики в сравнении с базисным периодом. Абсолютный прирост (базисный):

$$a (б) = Y_m - Y_1 \quad (2)$$

где Y_m — уровень сравниваемого периода; Y_1 — уровень базисного периода.

Коэффициент роста показывает, во сколько раз соответствующий уровень ряда больше базисного уровня:

$$K_i = \frac{Y_m}{Y_1} . \quad (3)$$

Коэффициент роста, выраженный в процентах, называется темп роста:

$$T_p = K_i * 100\% . \quad (4)$$

Темп прироста определяется как разница между темпом роста и 100%:

$$T_{пр} = T_p - 100\% . \quad (5)$$

В обосновании экономических обязательств в КСО применяется корреляционно-регрессионный анализ, позволяющий провести количественную оценку воздействия КСО на результаты деятельности предприятия, тем самым проверить гипотезу связи в российских условиях. Методика корреляционно-регрессионного анализа изложена в классических учебниках по общей теории статистики⁸.

Выбор показателей для количественной оценки экономических обязательств предприятий находит методологическое обоснование в теории человеческого капитала, разработанной Т.У. Шульцем и Г.С. Беккером. Основная идея теории заключается во взаимосвязи инвестиций в оплату труда, образование, медицинские услуги и прочее с ростом экономической эффективности отдельного работодателя. С экономической точки зрения инвестиции в человеческий капитал — это затраты, произведенные в социальной сфере в целях будущего увеличения производительности труда и способствующие росту будущих доходов как отдельных носителей капитала, так и общества в целом. Многие исследователи развитие человеческого капитала относят к одному из главных направлений внутренней социальной ответственности бизнеса, при этом обращают внимание на то, что реализация программ внутренней социальной ответственности, которые выходят за рамки трудового кодекса, повышает качество социального управления и качество трудовой жизни сотрудников в целом [Кожухова 2018].

Проведенные методологические уточнения в рамках теории человеческого капитала дают основания в рамках корреляционно-регрессионного анализа экономических обязательств предприятий выбрать результирующим показателем производительность труда, тыс. руб. — Y ; факторными признаками, оказывающими влияние на производительность труда ПАО «КАМАЗ», обозначить: X_1 — инвестиции в обучение, млн руб., X_2 — инвестиции в здоровье, млн руб., X_3 — инвестиции в экономическое благосостояние, млн руб.

Реализация КСО может привести к улучшению итоговых финансовых и социальных показателей организации, и наоборот: улучшение финансовых показателей способствует увеличению инвестиций в реализацию программ КСО. Как было показано выше, в науке до сих пор нет четкого понимания о взаимосвязи между КСО и финансовыми показателями предприятия. Для того, чтобы рассмотреть зависимость данных показателей друг от друга, проведем корреляционно-регрессионный анализ влияния объема выручки на динамику инвестиций в корпоративную социальную ответственность. Основываясь на принципах ESG, в качестве рассматриваемых факторов возьмем следующие показатели: X_1 — инвестиции в охрану окружающей среды, млн руб., X_2 — инвестиции в социальную политику, млн руб., X_3 — заработная плата управленческого персонала, млн руб., результирующий показатель (Y) — выручка, млн руб.

Кейс-стади «Социальная политика ПАО «КАМАЗ»»⁹

Миссия ПАО «КАМАЗ» — сохранение лидерства на российском рынке грузовых автомобилей и активная интеграция в мировое автомобилестроение. ПАО «КАМАЗ» позиционирует себя как социально ответственный партнер, действующий ради долгосрочных интересов акционеров и благосостояния сотрудников. Целью компании является непрерывное улучшение своих показателей в области устойчивого развития с учетом потребностей и ожиданий заинтересованных сторон.

Социально ответственная компания должна следовать основополагающим принципам КСО. Рассмотрим основные принципы ПАО «КАМАЗ», чтобы выявить, насколько ответственно предприятие подходит к данному вопросу (Таблица 1).

⁸ См., например: Шаныгин С.И. Корреляционный и регрессионный анализ: учебник для вузов. М.: Издательство Юрайт, 2024.

⁹ Для данного кейса использован формат компакт-кейса — описание ситуации из реальной профессиональной практики, которая требует решения, небольшой по объему и основан, например, на отчетах организации. Такие кейсы используются при обучении управленцев.

Таблица 1. Сравнительный анализ основных принципов КСО с принципами КСО ПАО «КАМАЗ»¹⁰

Основные принципы КСО	Основные принципы социальной ответственности ПАО «КАМАЗ»
Принцип открытости	информировать сотрудников, акционеров и инвесторов и другие заинтересованные стороны о своей деятельности (через корпоративные СМИ)
Принцип комплексности	обеспечивать охрану окружающей среды; предоставлять социальные льготы, гарантии и услуги работникам
Принцип подотчетности	публиковать нефинансовую отчетность
Принцип адресности	сотрудничать с общественными организациями
Принцип инновационности мероприятий и технологий их реализации	создавать инновационные экологичные продукты
Принцип динамичности	действовать в соответствии с действующим законодательством РФ
Принцип результативности	использовать ресурсы с максимальной эффективностью
Принцип интегрированности	ценить и поощрять работников, деятельность которых является залогом ее успеха; гарантировать акционерам обеспечение всех прав, установленных законодательством РФ

Опираясь на данные таблицы, можно сделать вывод, что ПАО «КАМАЗ» придерживается основных принципов КСО и стремится в полной мере реализовать концепцию социально ответственного предприятия, выстраивая прочные доверительные отношения с заинтересованными сторонами. Основные заинтересованные стороны ПАО «КАМАЗ» — работники, акционеры и инвесторы, клиенты, деловые партнеры, местное сообщество. Взаимодействие с заинтересованными сторонами осуществляется на основе Кодекса корпоративной этики, Кодекса корпоративного управления и комплаенс-политики ПАО «КАМАЗ».

Социальная политика ПАО «КАМАЗ» направлена на достижение стратегических целей и создание условий для стабилизации социально-трудовых отношений в компании и обеспечения социальных гарантий сотрудников; характеристика дана в Таблице 2.

Таблица 2. Социальная политика ПАО «КАМАЗ»¹¹

Политика в определенных областях	Мероприятия, проводимые в рамках данной политики
Политика в области охраны здоровья и безопасности персонала	<ul style="list-style-type: none"> — обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников; — обеспечение всех работников, занятых на производстве, оборудованием, приспособлениями и инструментами, соответствующими государственным нормативным требованиям охраны труда и промышленной безопасности; — обязательное обучение и проверка знаний требований охраны труда и промышленной безопасности; — обеспечение условий для обязательного обучения безопасным методам и приемам труда; — приведение условий труда на рабочих местах в соответствие с санитарно-гигиеническими нормативами; — проведение эффективной экономической политики, стимулирующей создание здоровых и безопасных условий труда, в том числе и за счет взносов на обязательное социальное страхование работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

¹⁰ Составлено авторами на основе Комплаенс-программа ПАО «КАМАЗ» // КАМАЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://iframe.kamaz.ru/about/compliance/docs/komplaens-programma-pao-kamaz/> (дата обращения: 12.06.2024).

¹¹ Составлено авторами на основе Комплаенс-программа ПАО «КАМАЗ» // КАМАЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://iframe.kamaz.ru/about/compliance/docs/komplaens-programma-pao-kamaz/> (дата обращения: 12.06.2024).

<p>Политика в области экологии и защиты окружающей среды</p>	<ul style="list-style-type: none"> — внедрение и постоянное совершенствование системы экологического менеджмента; — принятие управленческих решений на основе результатов экологического мониторинга и анализа воздействия деятельности ПАО «КАМАЗ» на состояние окружающей среды; — непрерывное улучшение экологических характеристик предприятия и продукции; — экологическое сопровождение технологических процессов производства, внедрение в производство новых технологий, оборудования, материалов, обеспечивающих снижение негативного воздействия на окружающую среду; — систематическое обучение и повышение квалификации персонала ПАО «КАМАЗ» в области экологии.
<p>Социальная политика</p>	<ul style="list-style-type: none"> — выполнение всех обязательств в области социального обслуживания и обеспечения; — предоставление социальных льгот, услуг и гарантий в соответствии с обязательствами Коллективного договора ПАО «КАМАЗ» по направлениям.
<p>Обучение и развитие персонала</p>	<ul style="list-style-type: none"> — организация обучающих мероприятий, в том числе методом стажировки; — организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования; — переподготовка и повышение квалификации.
<p>Благотворительность</p>	<ul style="list-style-type: none"> — поддержка и развитие программ в сфере детского образования и спорта; — поддержка творческих коллективов и организаций культуры города; — помощь учебным заведениям.

Количественная оценка затрат (денежных расходов) на социальную политику в финансовых показателях дана в Таблице 3.

Таблица 3. Динамика и структура денежных расходов ПАО «КАМАЗ» в рамках социальной политики за 2018–2020 годы¹²

Показатель	Годы						Т _{пр} ^{2020/2019} , %	Т _{пр} ^{2020/2018} , %
	2018		2019		2020			
	Сумма, млн руб.	У _д , %	Сумма, млн руб.	У _д , %	Сумма, млн руб.	У _д , %		
Всего расходов	2972,1	100	4053,7	100	4168,4	100	+2,8	+40,2
Расходы на охрану труда и промышленную безопасность	1074,7	36,1	2381,1	58,7	2338,1	56	-1,08	+117,5
Расходы на социальную политику персонала	887,8	29,8	908,6	22,4	893,1	21,4	-1,7	+0,6
Расходы на обучение персонала	91,8	3,08	92,7	2,28	84,3	2,02	-9	-8,1
Расходы на охрану окружающей среды	917,8	30,8	671,3	16,5	852,9	20,5	+27,5	-7,07
Расходы на благотворительность	52	1,74	92	2,2	94	2,25	+4,4	+80

Анализ показал, что в исследуемом периоде выявлен тренд роста общих расходов на социальную политику (Т_{пр}^{2020/2018} = +40,2%), что подтверждается значениями показателей темпов прироста, рассчитанными базисным способом. Наблюдается существенный рост денежных расходов на благотворительность (Т_{пр}^{2020/2018} = +80%). Расходы на социальную политику в отношении

¹² Составлено авторами на основе Комплаенс-программа ПАО «КАМАЗ» // КАМАЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://iframe.kamaz.ru/about/compliance/docs/komplaens-programma-pao-kamaz/> (дата обращения: 12.06.2024).

персонала практически не изменились ($T_{\text{пр}}^{2020/2018} = +0,6\%$). А расходы на обучение персонала и охрану окружающей среды сократились ($T_{\text{пр}}^{2020/2018} = -8,1$ и $T_{\text{пр}}^{2020/2018} = -7,07$ соответственно). В общей сумме всех затрат больше всего средств было направлено на охрану труда и промышленную безопасность ($Y_{\text{Ди}}^{2020} = 56\%$).

Корреляционно-регрессионный анализ в обосновании экономических обязательств в КСО ПАО «КАМАЗ»

Методика корреляционно-регрессионного анализа позволила установить наличие связи в рамках экономических обязательств в КСО между результатами деятельности от фактора производства «труд» и выделенными факторными признаками (Таблица 4).

Таблица 4. Результаты корреляционного анализа (коэффициент корреляции r)¹³

Показатели	Производительность труда	Инвестиции в обучение	Инвестиции в здоровье	Инвестиции в экономическое благосостояние
Производительность труда	1			
Инвестиции в обучение	-0,13	1		
Инвестиции в здоровье	0,78	0,43	1	
Инвестиции в экономическое благосостояние	0,69	-0,11	0,34	1

Вышеуказанные расчеты корреляционного анализа показывают наличие связи между производительностью труда и расходами на социальную политику (здравоохранение, заработную плату). Расходы на обучение сотрудников компании имеют менее существенную связь с производительностью труда. Далее проведено формализованное описание и построена модель регрессии (Таблица 5).

Таблица 5. Результаты регрессионного анализа¹⁴

Переменные	A_i	t-статистика	F-статистика	Множественный R	R ²
X1 — инвестиции в обучение	-0,08453	t(p) = -5,806 t(кр) = 7,26	F(p) = 65,94 F(кр) = 0,09	0,997	0,994
X2 — инвестиции в здоровье	+0,01038	t(p) = 10,05 t(кр) = 9,36			
X3 — инвестиции в экономическое благосостояние	+0,00849	t(p) = 4,17 t(кр) = 3,25			

Полученная модель значима по критерию Фишера ($F(p) > F_k$), а коэффициенты уравнения регрессии — по критерию Стьюдента ($tp > tk$). Анализ выявил положительное влияние и тесную связь факторных признаков с результативным (коэффициент множественной регрессии равен 0,997). Коэффициент детерминации R² равен 0,994, или 99,4%, что говорит о высокой степени эффективности рассматриваемых факторов. Полученное в ходе анализа уравнение регрессии имеет вид:

$$Y = 3,015 - 0,08453 \cdot X_1 + 0,01038 \cdot X_2 + 0,00849 \cdot X_3. \quad (6)$$

¹³ Составлено авторами.

¹⁴ Составлено авторами.

Таким образом, в результате анализа была доказана связь между инвестициями в человеческий капитал и производительностью труда персонала. Социальные программы в рамках внутренней КСО оказывают влияние на заинтересованность сотрудников в трудовых отношениях, повышают мотивацию, уровень вовлеченности и активности персонала. Тем самым повышается результативность и качество выполняемых персоналом работ, что обеспечивает экономическую выгоду для компании.

Оценка связи экономических обязательств в КСО в финансовых результатах (выручка) и факторов в современном подходе ESG приведена в Таблице 6.

Таблица 6. Результаты корреляционного анализа (коэффициент корреляции r)¹⁵

Показатели	Выручка	Инвестиции в окружающую среду	Инвестиции в социальную политику	З/п управленческого персонала
Выручка	1			
Инвестиции в окружающую среду	0,47	1		
Инвестиции в социальную политику	0,81	0,41	1	
З/п управленческого персонала	0,92	0,36	0,89	1

По результатам оценки коэффициента корреляции (Таблица 6) выявлено наличие существенной связи между финансовыми результатами деятельности (выручкой) и расходами на экологическое направление, социальную политику и заработную плату управленческого персонала. Далее проведен регрессионный анализ (Таблица 7).

Таблица 7. Результаты регрессионного анализа¹⁶

Переменные	A_i	t-статистика	F-статистика	Множественный R	R^2
X1 — инвестиции в окружающую среду	+37,608	t(p) = 6,12 t(кр) = 0,45	F(p) = 2,39 F(кр) = 0,43	0,93	0,877
X2 — инвестиции в социальную политику	-41,0799	t(p) = 6,13 t(кр) = -0,13			
X3 — з/п управленческого персонала	+267077,9	t(p) = 5,89 t(кр) = 1,21			

Полученная модель значима по критерию Фишера ($F(p) > F_k$), а коэффициенты уравнения регрессии — по критерию Стьюдента ($t_p > t_k$). Анализ выявил положительное влияние и тесную связь факторных признаков с результативным (коэффициент множественной регрессии равен 0,93). Коэффициент детерминации R^2 равен 0,877, или 87,7%, что говорит о высокой степени эффективности рассматриваемых факторов. Полученное в ходе анализа уравнение регрессии имеет вид:

$$Y = -9157,56 + 37,608 \cdot X_1 - 41,0799 \cdot X_2 + 267077,9 \cdot X_3. \quad (7)$$

Таким образом, в результате анализа была выявлена и доказана связь между инвестициями в устойчивое развитие предприятия и выручкой. Социальная защищенность сотрудников и удовлетворенность условиями труда мотивируют к более добросовестному труду, повышению уровня вовлеченности и активности персонала. Тем самым повышается результативность и

¹⁵ Составлено авторами.

¹⁶ Составлено авторами.

качество выполняемых персоналом работ, а это, в свою очередь, оказывает положительное влияние на финансовые результаты компании.

Заключение

В производственных компаниях всегда существует дилемма между интересами финансового блока, производственного блока и социального. Зачастую эти интересы разноплановы, и задача управленцев — их уравновесить и направить на улучшение качества жизни людей как внутри компании, так и вне ее, при этом важно ориентироваться на достижение целей устойчивого развития.

В рамках выбранного временного горизонта исследования, исключая влияние высокой социальной турбулентности, компании склонны наращивать корпоративную социальную ответственность, о чем свидетельствует выявленная положительная динамика роста общих расходов на социальную политику. В структурных сдвигах направлений КСО наблюдается существенный рост денежных расходов в первую очередь на охрану труда и промышленную безопасность, а потом на благотворительность, что свидетельствует об ориентации на баланс внешней и внутренней КСО.

По результатам корреляционно-регрессионного анализа подтвердились гипотезы о наличии связи, во-первых, между инвестициями в человеческий капитал и производительностью труда персонала. Выявлена тесная связь между производительностью труда и инвестициями со стороны компании в здоровье ($r = 0,78$), экономическое благосостояние работников ($r = 0,69$), что далее подтверждается в регрессионном анализе. Обнаружена несущественная связь с обратной зависимостью между производительностью труда и инвестициями в обучение ($r = -0,13$). Во-вторых, экономических обязательств в КСО и финансовых результатов деятельности. По результатам расчетов была выявлена сильная корреляция между инвестициями в социальную политику и выручкой ($r = 0,81$). Зарботная плата управленческого персонала находится в тесной связи с выручкой предприятия ($r = 0,92$). Зарботная плата — один из механизмов влияния на эффективность деятельности работника. С увеличением размера оплаты труда повышается мотивация труда, что стимулирует трудовую активность персонала. Тем самым обеспечивается устойчивый рост эффективности производственной деятельности. И наоборот: если финансовые возможности компании растут, работодатель повышает оклад, например, отдельным сотрудникам.

Список литературы:

Авилова Н.Л., Красноженова Г.Ф., Ковалева Н.И., Хохлов И.Ю. Корпоративная социальная ответственность в гостиничном бизнесе: сравнительный анализ Испании и России // Сервис в России и за рубежом. 2022. Т. 16. № 1(98). С. 90–101. DOI: [10.24412/1995-042X-2022-1-90-101](https://doi.org/10.24412/1995-042X-2022-1-90-101)

Бадыкова И.Р., Романова А.И. Информационная открытость предприятий в вопросах проектного управления инновационной активностью // ФЭС: Финансы, экономика, стратегия. 2021. № 2(18). С. 53–59.

Измайлова М.А. Корпоративная социальная ответственность российских ТНК как фактор устойчивого развития глобального общества // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2019. Т. 10. № 2. С. 213–227. DOI: [10.18184/2079-4665.2019.10.2.213-227](https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.2.213-227)

Кежапкина О.В. О связи между корпоративной социальной ответственностью компании и ее финансовыми результатами // Вестник АГТУ. Сер.: Экономика. 2015. № 4. С. 101–108.

Кожухова Ю.Э. Инвестиции в человеческий капитал как основа внутренней корпоративной социальной ответственности // Успех современной науки и образования. 2018. № 3. С. 12–15

Кулькова В.Ю. Корпоративная социальная ответственность предпринимательских структур как форма кооперации стейкхолдеров и бизнеса // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2019. № 4. С. 55–65.

Кулькова В.Ю., Галимова А.Д., Довбий И.П. Модель корпоративной социальной ответственности крупной предпринимательской структуры в энергетике Республики Татарстан // Вестник Челябинского государственного университета. 2022. № 11(469). С. 115–122. DOI: [10.47475/1994-2796-2022-11111](https://doi.org/10.47475/1994-2796-2022-11111)

Савутькова А.В. Корпоративная социальная ответственность как элемент устойчивого развития предприятий гостеприимства // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2023. № 11. С. 69–72.

Чубарова Т.В. Социальная ответственность бизнеса в рыночной экономике: работник, бизнес, государство. СПб.: Нестор-История, 2011.

Эркинбекова Ж.Э. Корпоративная социальная ответственность химической, аграрной и финансовой отраслей: анализ нефинансовых отчетов компаний // Лидерство и менеджмент. 2023. Т. 10. № 3. С. 1017–1032. DOI: [10.18334/lim.10.3.118258](https://doi.org/10.18334/lim.10.3.118258)

Aupperle K.E., Carroll A.B., Hatfield J.D. An Empirical Examination of the Relationships between Corporate Social Responsibility and Profitability // *Academy of Management Journal*. 1985. Vol. 28. Is. 2. P. 446–463. DOI: [10.2307/256210](https://doi.org/10.2307/256210)

Carroll A.B. A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance // *Academy of Management Review*. 1979. Vol. 4. P. 497–505. DOI: [10.2307/257850](https://doi.org/10.2307/257850)

Edmondson V.C., Carroll A.B. Giving Back: An Examination of the Philanthropic Motivations, Orientations and Activities of Large Black-Owned Businesses // *Journal of Business Ethics*. 1999. Vol. 19. P. 171–189. DOI: [10.1023/A:1005993925597](https://doi.org/10.1023/A:1005993925597)

Friedman M. *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

Levitt T. The Dangers of Social Responsibility // *Harvard Business Review*. 1958. Vol. 36. P. 41–50.

Margolis J.D., Walsh J.P. *People and Profits? The Search for a Link between a Company's Social and Financial Performance*. New York: Psychology Press, 2001.

Pinkston T.S., Carroll A.B. A Retrospective Examination of CSR Orientations: Have They Changed? // *Journal of Business Ethics*. 1996. Vol. 15. Is. 2. P. 199–206. DOI: [10.1007/BF00705587](https://doi.org/10.1007/BF00705587)

Yang Y. Corporate Social Responsibility: Some Aspects of the Evolution of the Concept // *Наука, техника и образование*. 2022. № 2(85). С. 53–57.

References:

Avilova N.L., Krasnozhenova G.F., Kovaleva N.I., Khokhlov I.Yu. (2022) Corporate Social Responsibility in the Hospitality Industry: A Comparative Analysis of Spain and Russia. *Servis v Rossii i za rubezhom*. Vol. 16. No. 1(98). P. 90–101. DOI: [10.24412/1995-042X-2022-1-90-101](https://doi.org/10.24412/1995-042X-2022-1-90-101)

Aupperle K.E., Carroll A.B., Hatfield J.D. (1985) An Empirical Examination of the Relationships between Corporate Social Responsibility and Profitability. *Academy of Management Journal*. Vol. 28. Is. 2. P. 446–463. DOI: [10.2307/256210](https://doi.org/10.2307/256210)

Badykova I.R., Romanova A.I. (2021). Corporate Information Transparency of Project Innovation Activity Management. *FES: Finansy, ekonomika, strategiya*. No. 2(18). С. 53–59.

Carroll A.B. (1979) A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Social Performance. *Academy of Management Review*. Vol. 4. P. 497–505. DOI: [10.2307/257850](https://doi.org/10.2307/257850)

Chubarova T.V. (2011) *Sotsial'naya otvetstvennost' biznesa v rynochnoy ekonomike: rabotnik, biznes, gosudarstvo* [Social responsibility in a market economy: Employee, business, state]. Saint Petersburg: Nestor-Istoria.

Edmondson V.C., Carroll A.B. (1999) Giving Back: An Examination of the Philanthropic Motivations, Orientations and Activities of Large Black-Owned Businesses. *Journal of Business Ethics*. Vol. 19. P. 171–189. DOI: [10.1023/A:1005993925597](https://doi.org/10.1023/A:1005993925597)

Erkinbekova ZH.E (2023). Corporate Social Responsibility in the Chemicals, Agriculture and Financial Sectors: An Analysis of Companies' Non-Financial Reports. *Liderstvo i menedzhment*. Vol. 10. No. 3. P. 1017–1032.

Friedman M. (1962) *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.

Izmailova M.A. (2019) Corporate Social Responsibility of Russian TNCs as a Factor of Sustainable Development of Global Society. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. Vol. 10. No. 2. P. 213–227. DOI: [10.18184/2079-4665.2019.10.2.213-227](https://doi.org/10.18184/2079-4665.2019.10.2.213-227)

Kezhapkina O.V. (2015) On the Relationship between Corporate Social Responsibility of a Company and Its Financial Results. *Vestnik AGTU. Ser.: Ekonomika*. No. 4. P. 101–108.

Kozhukhova Yu.E. (2018) Investment in Human Capital as the Basis of Internal Corporate Social Responsibility. *Uspekh sovremennoy nauki i obrazovaniya*. No. 3. P. 12–15.

Kulkova V.Y. (2019) Corporate Social Responsibility of Entrepreneurial Structures as a Form of Cooperation between Stakeholders and Business. *Fundamental'nyye i prikladnyye issledovaniya kooperativnogo sektora ekonomiki*. No. 4. P. 55–65.

Kulkova V.Yu, Galimova A.D, Dovbiy I.P. (2022) Model of Corporate Social Responsibility of a Large Business Structure in the Energy Sector of the Republic Tatarstan. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, No. 11(469). P. 115–122. DOI: [10.47475/1994-2796-2022-11111](https://doi.org/10.47475/1994-2796-2022-11111)

Levitt T. (1958) The Dangers of Social Responsibility. *Harvard Business Review*. Vol. 36. P. 41–50.

Margolis J.D., Walsh J.P. (2001) *People and Profits? The Search for a Link between a Company's Social and Financial Performance*. New York: Psychology Press.

Pinkston T.S., Carroll A.B. (1996) A Retrospective Examination of CSR Orientations: Have They Changed? *Journal of Business Ethics*. Vol. 15. Is. 2. P. 199–206. DOI: [10.1007/BF00705587](https://doi.org/10.1007/BF00705587)

Savutkova A.V. (2023) Corporate Social Responsibility as an Element of Sustainable Development of Hospitality Enterprises. *Konkurentosposobnost' v global'nom mire: ekonomika, nauka, tekhnologii*. No. 11. P. 69–72.

Yang Y. (2022) Corporative Social Responsibility: Some Aspects of the Evolution of the Concept. *Nauka, tekhnika i obrazovaniye*. No. 2(85). P. 53–57.

Дата поступления/Received: 17.06.2024

Нормативно-правово дискурс государственного содействия молодежным социальным инициативам в Российской Федерации и Республике Беларусь¹

Певная Мария Владимировна

Доктор социологических наук, доцент, заведующая кафедрой социологии и технологий государственного и муниципального управления, SPIN-код РИНЦ: [6641-3094](#), ORCID: [0000-0003-3591-1181](#), m.v.pevnaya@urfu.ru

Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, РФ.

Гаврилик Оксана Николаевна

Кандидат социологических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [1781-1859](#), ORCID: [0000-0002-6465-5394](#), gavriliik_on@grsu.by

Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, Гродно, Республика Беларусь.

Минченко Дарья Вячеславовна

Ассистент, SPIN-код РИНЦ: [7513-3889](#), minchenkodarya@yandex.ru

Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, РФ.

Аннотация

Развитие потенциала молодого поколения — один из важнейших государственных приоритетов практически во всех странах мира. Активность молодежи попадает в сферу публичного регулирования, где предопределяются направления реализации молодежной политики для формирования «коридора» конструктивной молодежной активности и влияния на общественное сознание молодого поколения граждан. В данной статье на основе изучения ряда научных исследований и анализа государственных официальных документов Российской Федерации и Республики Беларусь дается оценка правовой базы государственного содействия молодежным социальным инициативам. Авторы доказывают, что молодежные социальные инициативы в нормативно-правовом поле сравниваемых стран трактуются размыто как общественно полезный труд, социально значимая деятельность, творческая активность в проектной форме. Они определяются чаще формально, но не содержательно. В официальных документах РФ и Республики Беларусь в контексте поддержки молодежных социальных инициатив не заявляется о субъектности самой молодежи, не определяется и содержание ее активности как общественно значимой деятельности. В нормативном определении социальных молодежных инициатив не прослеживается лидерское начало. Не учитывается и разнообразие молодежного сообщества. Общественное участие молодежи в основном предполагает включенность молодых россиян и белорусов в специально созданные для них политические институты, сетевые и контролируемые молодежные общественные организации и объединения. Научная новизна работы определяется обозначенными перспективами развития российско-белорусского сотрудничества в области образования и молодежной политики на основе поддержки молодежных социальных инициатив с учетом сложившихся практик государственного содействия молодежной активности. Предложено в правовых документах двухстороннего взаимодействия нормативно закрепить определение молодежных социальных инициатив в разных сферах, разработать механизмы их реализации на основе сотрудничества по линии молодежных организаций и объединений, публичного обсуждения и проработки в проектной форме инициативных идей молодежи на базе учебных заведений высшего образования.

Ключевые слова

Государственная молодежная политика, социальные инициативы, молодежное участие, государственное содействие молодежи, российская молодежь, белорусская молодежь.

Для цитирования

Певная М.В., Гаврилик О.Н., Минченко Д.В. Нормативно-правовой дискурс государственного содействия молодежным социальным инициативам в Российской Федерации и Республике Беларусь // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 118-135. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-118-135

Legislative Discourse of State Support for Youth Social Initiatives in Russian Federation and Republic of Belarus²

Maria V. Pevnaya

DSc (Sociological Science), Associate Professor, Head of the Department of Sociology and Technology of Public and Municipal Administration, ORCID: [0000-0003-3591-1181](#), m.v.pevnaya@urfu.ru

Ural Federal University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russian Federation.

Oksana N. Haurlyik

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0002-6465-5394](#), gavriliik_on@grsu.by

Yanka Kupala State University of Grodno, Grodno, Republic of Belarus.

¹ Статья написана в рамках проекта «Молодежь России и Беларуси о себе: экономические и социокультурные вызовы настоящего и конструирование горизонтов будущего для сотрудничества» при поддержке РНФ (№ 24-48-10012, <https://rscf.ru/project/24-48-10012/>), БРФФИ и РНФ (№ Г23РНФМ-011).

² This work is supported by the Russian Science Foundation (project No. 24-48-10012, <https://rscf.ru/project/24-48-10012/>), the Belarusian Republican Foundation for Fundamental Research and the Russian Science Foundation (project No. G23RNFM-011).

Darya V. Minchenko

Assistant, minchenkodarya@yandex.ru

Ural Federal University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russian Federation.

Abstract

The development of the young generation potential is one of the most important state priorities in almost all countries of the world. The sphere of public regulation encompasses youth activity, which is a subject to predetermined directions of youth policy implementation. This enables the formation of a “corridor” of constructive youth activity and influence on the social consciousness of the young generation of citizens. This article examines the legal basis of state support to youth social initiatives, drawing upon a number of scientific studies and an analysis of official documents from the Russian Federation and the Republic of Belarus. The authors demonstrate that youth social initiatives in the legislative field of the compared countries are interpreted in a vague manner as socially useful labour, socially significant activities, and creative activity in a project format. Such initiatives are often defined in a more formal manner, although the substance of these definitions is not always clear. The official documents of the Russian Federation and the Republic of Belarus in the context of supporting youth social initiatives do not acknowledge the subjectivity of young people themselves, nor do they define the content of their activity as a socially significant activity. The normative definition of youth social initiatives fails to acknowledge the role of young people’s personalities and leadership. The diversity of the youth community is not adequately addressed. Public participation of young people is primarily defined by the inclusion of young Russians and Belarusians in political institutions specifically designed for them, as well as network and controlled youth public organisations and associations. The scientific novelty of this work lies in its outlined prospects for the development of Russian-Belarusian cooperation in the field of education and youth policy, based on the support of youth social initiatives, while taking into account the established practices of state support for youth activity. It is recommended that a definition of youth social initiatives be incorporated into various legal documents pertaining to bilateral cooperation. Moreover, the implementation of these initiatives should be facilitated through the involvement of youth organisations and associations, public discourse, and the development of project-based youth initiative ideas in collaboration with higher education institutions.

Keywords

State youth policy, social initiatives, youth participation, state youth support, Russian youth, Belarusian youth.

For citation

Pevnaya M.V., Haurlyk O.N., Minchenko D.V. (2024) Legislative Discourse of State Support for Youth Social Initiatives in Russian Federation and Republic of Belarus. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 118–135. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-118-135

Введение

В эпоху глобализации и цифровой трансформации общества в ответ на угрозы и вызовы XXI столетия особая роль отводится наиболее активной и восприимчивой социально-демографической группе — молодежи. Молодежь традиционно является одной из самых мобильных возрастных когорт, оставаясь стратегическим ресурсом развития любого государства. Усилия молодого поколения направлены на поиск возможностей для личной самореализации. Именно молодежь стремится к социальной справедливости в решении локальных и общегосударственных проблем³. Развитие ее потенциала — одно из ключевых направлений национальной политики большинства стран мира. Разноплановая активность молодых людей и девушек попадает в сферу публичного регулирования. Идеи молодежной политики, по-разному реализованные современными государствами, и молодежная общественно полезная деятельность, формы и содержание которой различаются как в европейских странах, так и на территории постсоветского пространства, широко обсуждаются экспертами, научным сообществом. Они являются объектом политологических, экономических и социологических исследований. В социологической интерпретации общественно полезная деятельность определяется через политическое [Miranda et al. 2020] и социальное участие граждан [Lüküslü et al. 2018]. В российской трактовке последние связаны с социальными инициативами — «деятельностью по выдвижению, утверждению, распространению и практической реализации социально значимой идеи, сознательно, самостоятельно и добровольно осуществляемых субъектом; характеристикой, индикатором или формой проявления социальной активности»⁴. Молодежную активность как социальную инициативу характеризуют общественная значимость и новизна распространяемой идеи, лидерство личности или группы, продвигающей эту активность, новаторское решение в преобразовании социальной действительности.

³ Глобальные вопросы повестки дня. Молодежь // Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/global-issues/youth> (дата обращения: 10.05.2024).

⁴ Инициатива социальная // Российская социологическая энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: https://russian-social-enc.slovaronline.com/382-инициатива_социальная (дата обращения: 10.05.2024).

В европейских странах молодежная активность стимулируется на локальном уровне и предусматривает участие молодежи в жизни местных сообществ, не исключая вовлеченность этого поколения в разработку и реализацию публичной политики государства [Walther et al. 2021]. Для стран СНГ характерно внимание к общественно-политической деятельности молодого поколения. Выделяется необходимость активизации участия молодежи в принятии управленческих решений, что соответствует целям государственного значения в отношении гражданской активности населения и укрепления демократических основ [Сарпеков 2023]. В молодежной политике РФ молодежь рассматривается преимущественно в качестве объекта политического воздействия. Она слабо интегрирована в процессы проектирования политического курса страны [Смирнов 2023]. Однако ряд исследователей отмечают у молодых россиян повышение политического интереса и наличие желания внести вклад в развитие политической системы [Селезнева, Зиненко 2020, 196–198], открытость ко всему новому [Зубок, Чупров 2019, 178], расположенность к волонтерству и групповым практикам, имеющим социально значимые результаты [Kasyanov et al. 2021]. Вместе с тем молодежь постсоветского пространства ориентирована на культурный диалог, международное взаимодействие, межкультурный обмен и гуманитарное сотрудничество [Вилисов и др. 2021, 224].

Сегодня молодежное сотрудничество является одним из ключевых направлений укрепления дружественных отношений между странами. По официальным данным, Российская Федерация реализует совместные проекты и программы с 79 государствами⁵. Среди задач такого партнерства — «активное вовлечение молодежи в процесс развития ЭЭС, укрепление общего гуманитарного пространства СНГ и привлечение перспективной зарубежной молодежи к реализации российских социально-экономических проектов»⁶. В этом контексте интеграция межстранового сотрудничества прослеживается в дискурсе молодежной политики государств-партнеров, одним из которых является Республика Беларусь. После политической реконструкции постперестроечного периода сотрудничество России и Беларуси как близких в социокультурном, политическом и историческом смыслах государств получило определенный импульс в 1995 году, когда официально было подписано Соглашение о сотрудничестве в области молодежной политики. Межгосударственное сотрудничество оформляется до сих пор. Фрагментарно программы и мероприятия затрагивают образование, патриотическое воспитание, культуру, спорт, экологию, предпринимательство, профилактику девиантного поведения. Все эти направления предполагают активность самой молодежи, ее инициативы, намерения и реальные действия в социальной сфере, нацеленные на решение общественных проблем. Эти социальные преобразования в политическом и управленческом измерениях должны быть подкреплены нормативно, а условия их реализации отрегулированы.

Цель данной работы — оценка правовой базы государственного содействия молодежным социальным инициативам в России и Беларуси для выявления смыслов, определяющих контекст сотрудничества российской и белорусской молодежи. В фокусе внимания оказалось сразу несколько исследовательских вопросов: как молодежные социальные инициативы конкретизируются в правовых документах обозначенных стран? какие условия для их реализации создаются? какие меры поддержки этих инициатив на государственном уровне обозначены? какие организационные механизмы поддержки молодежных социальных инициатив заявлены официально?

Методология исследования, источники информации

Компаративное исследование проведено на основе вторичного анализа научных публикаций российских и белорусских ученых, в которых отражены результаты аналитической

⁵ О международном молодежном сотрудничестве // ММС [Электронный ресурс]. URL: <https://intermol.su/about/info/> (дата обращения: 10.05.2024).

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 24.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года» // Правительство России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/93887/> (дата обращения: 10.05.2024).

оценки правового регулирования молодежной политики, ее характеристик в сравниваемых странах. Авторами проанализирована правовая база реализации молодежной политики, выявлены и изучены документы, закрепляющие положение молодежи в обществе и определяющие ключевые направления молодежной политики в России и Беларуси; изучены документы, регламентирующие общественно полезную активность молодых граждан; выявлены направления и механизмы поддержки молодежных инициатив, закрепленные в государственных стратегиях, проектах и программах. Анализ реализован через поиск и сопоставление в документах сравниваемых стран следующих категорий: «молодежные социальные инициативы», «социально значимая деятельность молодежи», «общественно полезный труд молодежи». Источники данных представлены в Таблице 1. В оценке дискурса в правовых документах были выделены фрагменты, включающие вышеуказанные словосочетания и дающие представление о том, как нормативный контекст воспроизводит социально-политическую действительность — определяет смысл общественно полезной активности российской и белорусской молодежи.

Таблица 1. Нормативно-правовые документы по молодежной политике Российской Федерации и Республики Беларусь⁷

Российская Федерация	Республика Беларусь
Документы, закрепляющие положение молодежи в обществе и определяющие основы молодежной политики	
Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020	Конституция Республики Беларусь, принятая Верховным Советом Республики Беларусь 15.03.1994
Федеральный закон «О молодежной политике в РФ» от 30.12.2020 № 489-ФЗ	Закон Республики Беларусь «Об основах государственной молодежной политики» от 07.12.2009 № 65-З
Указ Президента РФ «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики» от 16.09.1992 № 1075	Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года» от 19.06.2021 № 349
Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» от 29.11.2014 № 2403-р	Постановление Министерства образования Республики Беларусь «Об утверждении Положения о многопрофильном центре по работе с молодежью по месту жительства (месту пребывания)» от 29.12.2010 № 124
Документы, регламентирующие общественно полезную активность молодежи	
Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ	Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» от 04.10.1994 № 3254-XII
Федеральный закон «О российском движении детей и молодежи» от 14.07.2022 № 261-ФЗ	Закон Республики Беларусь «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь» от 09.11.1999 № 305-З
Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» от 28.11.1995 № 98-ФЗ	Указ Президента Республики Беларусь «Об организации деятельности студенческих отрядов на территории Республики Беларусь» от 16.04.2012 № 181
Федеральный закон «Об образовании в РФ» от 29.12.2012 № 273-ФЗ	Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о республиканском конкурсе инновационных проектов» от 26.01.2010 № 98
Федеральный закон «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» от 11.08.1995 № 135-ФЗ	Постановление Министерства Образования Республики Беларусь «Об утверждении Концепции организации молодежного волонтерского (добровольческого) движения в Республике Беларусь» от 16.11.2015 № 128

⁷ Составлено авторами.

Стратегии, проекты и государственные программы, направленные на развитие молодежи	
Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития воспитания в РФ на период до 2025 года» от 29.05.2015 № 996-р	Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Программа патриотического воспитания населения Республики Беларусь на 2022–2025 годы» от 29.12.2021 № 773
Стратегия развития молодежи РФ на период до 2025 года	Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 января 2021 г. № 57 «О Государственной программе «Образование и молодежная политика» на 2021–2025 годы»
Паспорт национального проекта «Образование» (паспорта федеральных проектов «Социальная активность (волонтерство)», «Патриотическое воспитание», «Молодежь России»)	

Об исследованиях нормативно-правового дискурса молодежной политики

Дискурс — междисциплинарное понятие, широко используемое как в философии, психологии, лингвистике, так и в социологии, политике, праве и других научных областях. В самом общем виде дискурс является эквивалентом понятия «речь», связанным в первую очередь с воздействием высказывания на его получателя или целую адресную группу [Соссур 1998]. Смысл дискурса определяют слова и словосочетания, предложения, общие темы или отдельные эпизоды фрагментов речи [Van Dijk 2008]. Различные формы анализа того или иного дискурса предлагают социальное объяснение субъективности, с помощью которой создается и воспроизводится социально-политическая действительность [Burman 1991].

При всем многообразии видов дискурса особое внимание исследователей уделяется институциональному, в состав которого включен юридический, чаще маркируемый как нормативно-правовой [Дединкин 2021]. Нормативно-правовой характер дискурса в реализации любого направления политики может выражаться как в речи, так и в тексте коммуникативных актов или официальных документов, направленных на регламентацию гражданских правоотношений [Фуко 2012]. В таком контексте фиксируются социальные практики и средства (нормы и отклонения), с помощью которых субъекты и объекты всех сфер общественной жизни определяются и упорядочиваются [Brown 2015]. Нормативно-правовой дискурс непосредственно сопряжен с когнитивной деятельностью человека в сфере права. В его структуру входят механизмы формирования правил поведения, а также их толкование и описание, детерминируемые правовыми документами и правовым сознанием [Сакаева 2019]. Нормативно-правовой дискурс может содержать регламентацию условий жизнедеятельности и действий различных социальных общностей, включая интересующую нас молодежь.

Нормативно-правовой дискурс молодежной политики нередко становится объектом современных социологических исследований. Европейские компаративные исследования, как правило, рассматривают контексты молодежной политики с точки зрения институционализации практик молодежной активности и координации действий чиновников. Регулируются способы интеграции молодых людей в жизнь местных сообществ. Исследователями фиксируется ограниченность правового регулирования поля молодежной политики по сравнению с другими направлениями государственного воздействия [Irwin 2020]. Отмечается и отсутствие системообразующих нормативно-правовых основ, общеевропейских норм, ориентированных на создание во всех странах ЕС единой инфраструктуры молодежной политики [Li 2020].

Молодежь в законах и подзаконных актах стран ЕС рассматривается, с одной стороны, как ресурс развития любого общества, а с другой стороны, как уязвимая и требующая повышенного внимания со стороны чиновников и специалистов социально-демографическая группа

[Mazzoni et al. 2019, 80]. Молодежная политика зарубежных государств отличается проблемно-ориентированной направленностью, при которой принято считать, что активность молодых граждан нуждается в особой координации со стороны представителей государства [Mertanen et al. 2020]. Тем не менее в национальных подходах европейских государств к развитию молодежной среды, отраженных в государственных проектах и программах, молодое поколение часто определяется в качестве «акторов преодоления трудностей, сложившихся в обществе» [Davidson, Carlin 2019]. Если в европейской практике молодежи чаще приписывается роль субъекта планирования и реализации политики, то для стран СНГ свойственно позиционирование этой социально-демографической группы как объекта государственного управления [Омельченко, Лисовская 2022, 96]. Исследователи правового поля постсоветского пространства указывают на отсутствие актуального категориально-понятийного аппарата молодежной политики, выделяют рамочный характер существующей нормативной базы [Алехина, Путря 2020, 42]. Направления молодежной политики большинства стран СНГ, как правило, нацелены лишь на прогрессивную часть молодых людей и девушек, готовых вовлекаться в предлагаемые общественно полезные практики [Омельченко, Лисовская 2022, 78]. В российском нормативном дискурсе молодежь позиционируется как гомогенное сообщество. Ее участие обозначается в документах как участие в деятельности совещательных органов, при этом исключается расширение влияния молодого поколения на какую-либо сферу общественной жизни. Воспитание, патриотизм и традиционные ценности являются лейтмотивами общероссийского дискурса [Майборода и др. 2021, 74]. Молодежная политика в России не предусматривает четкой идентификации гражданской субъектности молодежи [Певная и др. 2022, 19].

О реализации молодежной политики в России и Беларуси

В России применяется нисходящее регулирование реализации молодежной политики: от федерального центра к региональному уровню, от регионального уровня государственного управления к органам местного самоуправления. Однако при таком регулировании продолжают отсутствовать общероссийские стандарты работы с молодым поколением, единые требования к учреждениям, уполномоченным в сфере молодежной политики [Кочетков 2023, 131]. Несмотря на то, что молодежная политика — это значимое направление социально-экономической политики современной России, ее нормативно-правовая регламентация предполагает лишь меры компенсационного характера [Леонова 2020]. Все чаще на практике это направление политики сливается с воспитательной деятельностью и организацией внеучебной занятости молодых людей и девушек. Этому способствуют усилия Министерства науки и высшего образования РФ и Федерального агентства по делам молодежи «Росмолодежь», активно предпринимаемые в последние годы для интеграции процесса воспитания в комплекс мер молодежной политики [Смирнов 2023, 12].

Размытость единой идеологической базы, доминирование декларативного характера перестройки осуществляемых мер поддержки молодого поколения и структурная разрозненность инфраструктуры организации молодежной активности являются актуальными проблемами молодежной политики России. По оценкам ученых, оказать содействие по улучшению сложившейся ситуации может активизация социальной вовлеченности самой молодежи через механизмы самоорганизации разных молодежных групп и сообществ [Иванов 2021, 98], коллективные общественно полезные и публичные действия [Реутов и др. 2017, 148]. В Союзном государстве работа с молодежью предполагает государственное содействие социализации и самореализации молодого поколения, развитие ее человеческого потенциала [Стоппе 2022, 229].

В Республике Беларусь повсеместно создаются условия для гармоничного развития молодых граждан, постепенно совершенствуется правовая база молодежной политики, определяются ее

концептуальные основы и направления. Белорусская молодежная политика централизована. Она осуществляется преимущественно через учебные заведения и общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи» (далее — БРСМ). Исследователи отмечают ставку на формирование единой инфраструктуры молодежной политики в стране [Котова и др. 2023]. Организационная структура этого направления публичной политики включает совокупность высших органов политической и исполнительной власти, подчиненных им республиканских, областных и местных органов власти, государственных организаций и учреждений, а также иных субъектов по работе с различными группами молодежи.

В Беларуси, как и в России, особый акцент сделан на патриотическое воспитание молодых граждан. В этом плане прослеживается трансформированное, но в целом сохраняемое наследие советской системы управления молодежными сознанием и активностью [Мусина 2014, 60]. В последние несколько лет в Беларуси молодежь все больше привлекается к участию в обсуждении важнейших социально-политических вопросов развития государства через деятельность в молодежных общественных организациях. Особую роль в этом играет БРСМ, который участвует в формировании и реализации государственной молодежной политики, подготовке и проведении выборов, референдумов, избирает делегатов Всебелорусского народного собрания (далее — ВНС), выдвигает предложения для вынесения на обсуждение ВНС, а также поддерживает молодежные инициативы. В Беларуси активно развивается в последние годы молодежный парламентаризм — консультативная и представительская структура, формируемая при органах законодательной власти на основе избирательного принципа для реализации конституционных прав и свобод молодежи⁸. Он обеспечивает участие молодых белорусов в общественной и политической жизни государства через деятельность молодежных консультативных и представительских структур при органах законодательной власти. Это четко зафиксировано в Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года. На республиканском уровне осуществляют свою деятельность Республиканский координационный совет молодежных парламентов РБ, Молодежный совет (парламент) при Национальном собрании РБ, региональные молодежные парламенты, советы, палаты (более 44 формирований).

В России молодежные парламенты сегодня существуют в 65 субъектах РФ, их активное развитие началось в 2006 году⁹. Молодежный парламент тесно связан с функционированием Общественных молодежных палат¹⁰, которые являются коллегиальными совещательными и консультативными органами при представительных органах власти, осуществляют свою деятельность на общественных началах и не являются юридическим лицом¹¹. В Молодежном парламенте вырабатываются рекомендации и предложения, направленные на совершенствование законодательства в сфере обеспечения защиты прав и законных интересов молодых россиян, формируется правовая культура вовлеченной молодежи, оказывается содействие инициативам по патриотическому воспитанию.

Несмотря на то, что белорусская молодежная политика ориентирована на всю молодежь, по мнению исследователей, это направление государственного управления нуждается в комплексной трансформации. Подчеркивается важность поддержки тех инициатив молодых белорусов, которые

⁸ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19 июня 2021 г. № 349 «О Стратегии развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22100349> (дата обращения: 10.05.2024).

⁹ Молодежные парламенты субъектов РФ // Курганская областная Дума [Электронный ресурс]. URL: http://www.kurganoblduma.ru/important/references/region/youth_parliaments/index.php (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁰ Молодежный парламент при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации // Комитет Государственной Думы по молодежной политике [Электронный ресурс]. URL: <http://molpol.duma.gov.ru/molodezhnyj-parlament> (дата обращения: 10.05.2024).

¹¹ Молодежная палата // Екатеринбургская городская Дума [Электронный ресурс]. URL: <https://egd.ru/about/molodezhnaya-palata/> (дата обращения: 10.05.2024).

соответствуют стратегии развития общества и государственной идеологии [Бузовский 2023]. Для Беларуси характерна миграционная активность молодых граждан: из общего числа мигрантов, уезжающих из страны, молодежь составляет порядка 41% [Дыжова 2023, 107]. Такое положение дел представляет вызов для белорусской молодежной политики.

В качестве способов преодоления сложившихся проблем и минимизации существующих угроз могут выступать системное вовлечение молодежи в реализацию социально значимых проектов и программ, повсеместная поддержка молодежных инициатив, нацеленных на решение проблем местных сообществ. Для этого члены ЕЭС, к которым относятся Россия и Республика Беларусь, уже создают консорциумы в области евразийской интеграции, продвигающие постепенное формирование национальных институтов по содействию в реализации социально полезных молодежных инициатив¹².

Правовое регулирование молодежной политики и формирование дискурса поддержки молодежных инициатив в России и Беларуси

Определим характеристики молодежи, обозначаемые в нормативно-правовом поле анализируемых стран. Конституция Республики Беларусь устанавливает развитие молодежи в качестве одного из приоритетов национальной политики. Государство в лице властных органов Беларуси призвано создавать необходимые условия как для свободного и эффективного участия молодых людей и девушек в общественной жизни, так и для реализации потенциала молодежи в интересах всего общества (ст. 32)¹³. Благодаря поправке к Конституции РФ 2020 года молодежь в главном документе страны упоминается только в контексте молодежной политики как предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72)¹⁴.

В российских нормативных документах молодежь чаще определяется как социально-демографическая группа граждан в возрасте от 14 до 35 лет, имеющих гражданство РФ¹⁵. В некоторых официальных документах можно встретить определение российской молодежи как социально-демографической группы, выделяемой на основе возрастных особенностей, социального положения и характеризующейся специфическими интересами и ценностями, к которой относятся молодые россияне и соотечественники, проживающие за рубежом¹⁶. В законодательстве Республики Беларусь категория «молодежь» определена однозначно. К ней относятся молодые граждане, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, в возрасте от 14 до 31 года¹⁷.

В Российской Федерации, как и в Республике Беларусь, действует отраслевой закон, формирующий рамочную основу для реализации молодежной политики. В Федеральном законе от 30.12.2020 № 489 российская молодежная политика трактуется как комплекс мер, реализуемых на основе межведомственного взаимодействия органов системы публичной власти при участии

¹² ЕЭК и МГИМО запустили Модель ЕАЭС и подписали программу сотрудничества на 2024–2025 годы // ЕЭК [Электронный ресурс]. URL: <https://eec.eaeunion.org/en/news/photo-gallery/eek-i-mgimo-zapustili-model-eaes-i-podpisali-programmu-sotrudnichestva-na-2024-2025-gody/> (дата обращения: 10.05.2024).

¹³ Конституция Республики Беларусь // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁴ Конституция РФ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁵ Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372649/ (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁶ Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171835/ (дата обращения: 10.05.2024).

¹⁷ Закон Республики Беларусь от 7 декабря 2009 г. № 65-3 «Об основах государственной молодежной политики» // ЭТАЛОН-ONLINE [Электронный ресурс]. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=H10900065> (дата обращения: 10.05.2024).

институтов гражданского общества, юридических лиц и отдельных граждан и направленных на создание условий для развития молодежи, ее самореализации в различных сферах жизнедеятельности, на гражданско-патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодых граждан в целях достижения устойчивого социально-экономического развития, глобальной конкурентоспособности, национальной безопасности РФ. В Республике Беларусь под молодежной политикой понимается система социальных, экономических, политических, организационных, правовых и иных мер, направленных на поддержку молодых граждан и осуществляемых государством в целях социального становления и развития молодежи, наиболее полной реализации ее потенциала в интересах всего общества¹⁸. Закон относит молодежь к основным субъектам государственной молодежной политики. Однако на уровне нормативного определения молодежной политики в Беларуси не обозначены возможности вовлечения институтов гражданского общества в социальную работу с молодежью. Тем не менее молодежная политика обеих стран предполагает активное участие самой молодежи в разработке курса ее развития. И в Республике Беларусь, и в РФ одним из способов такого участия является реализация «общественно значимых инициатив». Выделенное в официальных документах словосочетание дает объяснение идеологически выверенному определению значимости участия российской и белорусской молодежи в официально поддерживаемых властью проектах и программах.

Постараемся обозначить то, как конкретизируются социальные молодежные инициативы в российских и белорусских официальных документах по молодежной политике. В Законе Республики Беларусь от 7.12.2009 №-65 молодежные инициативы нормативно определены как социально значимая активность молодых граждан, реализуемая на местном, национальном и международном уровнях. Ввиду такой широкой трактовки в белорусских документах можно встретить отождествление понятия «молодежная инициатива» с волонтерством, общественно полезным трудом¹⁹, социально значимой деятельностью²⁰. Встраивается определение социальных молодежных инициатив и в работу по формированию патриотического сознания молодого поколения. В этой логике одним из показателей результативности реализации патриотического воспитания на территории Беларуси является увеличение количества молодежных инициатив, связанных с мотивацией служения Отечеству²¹. Стратегия развития государственной молодежной политики Республики Беларусь до 2030 года предусматривает реализацию социально значимой активности молодежи. Вовлечение молодых белорусов в общественно-политическую жизнь предполагает «разработку и реализацию молодежью предложений и инициатив управленческого характера преимущественно на местном уровне». Во-первых, в нормативно-правовом дискурсе Беларуси социальные молодежные инициативы в политической и социальной сферах не разводятся. Во-вторых, связываются с молодежными идеями, управленческими решениями в отношении локальных преобразований.

В белорусских источниках неофициальной правовой информации инициативы молодежи часто приравниваются к проектной деятельности. В рамках республиканского Конкурса молодежных инициатив последние представляют собой проекты, «направленные на вовлечение молодежи в творчество и социальную практику»²². Другой реализуемый на базе БРСМ республиканский

¹⁸ Там же.

¹⁹ Указ Президента Республики Беларусь от 18 февраля 2020 г. № 58 «Об организации деятельности студенческих отрядов на территории Республики Беларусь» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P32000058> (дата обращения: 10.05.2024).

²⁰ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 января 2021 г. № 57 «О Государственной программе «Образование и молодежная политика» на 2021–2025 годы» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22100057> (дата обращения: 10.05.2024).

²¹ Постановление Совета Министров Республики Беларусь 29 декабря 2021 г. № 773 «Программа патриотического воспитания населения Республики Беларусь на 2022–2025 годы» // ЭТАЛОН-ONLINE [Электронный ресурс]. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=C22100773> (дата обращения: 10.05.2024).

²² Конкурс молодежных инициатив // БРСМ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.brsm.by/ru/initiatives-document-ru/> (дата обращения: 10.05.2024).

молодежный [проект](#) «100 идей для Беларуси» позволяет молодому поколению заявить в проектной форме свои инициативы, направленные на решение задач инновационного социально-экономического развития страны. В Положении регламентируется процедура участия молодежи в конкурсе, определяются отрасли экономики, в том числе социальная сфера, здравоохранение, в рамках которых молодые белорусы могут разрабатывать свои инициативные проекты.

В российских нормативных документах по молодежной политике социальные инициативы определяются как «общественно значимая и творческая активность молодежи»²³, «общественно значимые молодежные инициативы»²⁴. В распоряжении Правительства России от 29.11.2014 № 2403-р используются такие понятия, как «общественно полезная деятельность молодежи», «трудовая и проектная активность молодежи». Тем не менее само понятие «молодежная инициатива» в государственных документах не наполнено определенным смыслом, интерпретируется очень широко как «общественно полезная и творческая деятельность»²⁵. В них определено, что молодые россияне могут участвовать в разработке и реализации программ, касающихся всего общества в целом.

В сравниваемых странах процесс воспитания подрастающего поколения сопряжен с молодежной активностью, имеющей определенный социальный эффект. Но если в Беларуси в патриотическое направление интегрируются общественно полезные инициативы всех молодых людей и девушек вне зависимости от их возраста, то в России этот курс больше затрагивает социальные инициативы самых юных граждан, еще не достигших своего совершеннолетия. Так, в Стратегии развития воспитания в РФ один из основных показателей результативности — развитие и поддержка социально значимых детских инициатив²⁶. Формы и содержание последних в документе не раскрываются.

Отметим, что в России понятие «социальные молодежные инициативы» часто замещается термином «молодежный проект». В Стратегии развития молодежи РФ на период до 2025 года молодежный проект определяется рамочно, но не содержательно. В документах Росмолодежи обращается внимание на то, что молодежный проект всегда должен быть нацеленным на разрешение конкретной общественно важной для самой молодежи проблемы и позитивное изменение социальной ситуации²⁷. Продвижение таких проектов вписано в Федеральный проект «Развитие системы поддержки молодежи («Молодежь России»)), в рамках которого предусмотрены мероприятия по расширению охвата молодежными социально значимыми предложениями²⁸. Постановлением Правительства РФ от 15.09.2020 № 1436 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета победителям Всероссийского конкурса молодежных проектов» поддержка таких инициатив подразумевает выделение денежных средств на их реализацию на конкурсной основе²⁹.

²³ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421798/ (дата обращения: 10.05.2024).

²⁴ Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/ (дата обращения: 10.05.2024).

²⁵ Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=223898-0&req=doc&rnd=snBBZg&base=EXP&n=209336#Uw4VhAU43JRzQkUA> (дата обращения: 10.05.2024).

²⁶ Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в РФ на период до 2025 года» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_180402/400951e1bec44b76d470a1deda8b17e988c587d6/ (дата обращения: 10.05.2024).

²⁷ Методические рекомендации участникам Всероссийского конкурса Росмолодежь. Гранты среди физических лиц в 2023 году // Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) [Электронный ресурс]. URL: https://fadm.gov.ru/documents/?SECTION_ID=&ELEMENT_ID=30116 (дата обращения: 10.05.2024).

²⁸ Молодежь России // Министерство просвещения РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://edu.gov.ru/national-project/projects/young/> (дата обращения: 10.05.2024).

²⁹ Всероссийский конкурс молодежных проектов среди физических лиц «Росмолодежь. Гранты: Микрогранты» // Добро. Навигатор [Электронный ресурс]. URL: <https://navigator.dobro.ru/measure/1103-vserossiiskii-konkurs-molodezhnyi-proektov-uredi-fizicheskikh-lits-rosmolodezh-granty-mikrogranty?ysclid=ly84by90du881510770> (дата обращения: 10.05.2024).

Обязательное содействие органов власти Республики Беларусь осуществлению молодежных социально значимых инициатив нормативно закреплено. Такое содействие в тексте Закона от 07.12.2009 № 65 выражается в создании и поддержке студенческих отрядов и волонтерских движений. Формировать студенческие коллективы могут учреждения образования, БРСМ и другие молодежные организации. Координирует эти процессы Министерство образования Республики Беларусь. Местным исполнительным и распорядительным органам власти, в соответствии с Указом Президента страны от 18.02.2020 № 58, необходимо обеспечивать существование оперативных штабов, контролирующей деятельность отрядов учащейся молодежи на местах, включая реализуемые ею инициативы. В нормативно-правовом поле закреплены меры поддержки не индивидуальной активности молодых белорусов, а молодежных инициатив, которые представляют организованные молодежные коллективы, объединения и отряды.

Поддержка и развитие молодежного волонтерства в Беларуси как одного из видов общественно значимой молодежной активности предусматривают формирование инфраструктуры добровольчества на республиканском и местном уровнях, финансирование мероприятий волонтерской направленности и отдельных общественно значимых добровольческих инициатив, создание системы мотивации и поощрения юношей и девушек, содействие информационному обеспечению безвозмездной активности молодежи в СМИ³⁰. Региональным оператором волонтерства в Беларуси являются Главное управление культуры, Главное управление идеологической работы и Управление по делам молодежи областных исполнительных комитетов. Дополнительно в стране функционирует Республиканский волонтерский (добровольческий) центр.

Молодежные инициативы поддерживаются чиновниками в проектной или программной формах. В правовом поле Беларуси под такой государственной поддержкой понимается совокупность мер, принимаемых Президентом страны и государственными органами власти³¹. Решения о финансовой поддержке проектов (программ) молодежных организаций в виде субсидий принимаются республиканским органом государственного управления по делам молодежи, местными исполнительными и распорядительными органами по результатам соответствующего конкурса³². Локальные инициативы молодых белорусов поддерживаются многопрофильными центрами по работе с молодежью по месту жительства, которые расположены на территории всей страны и являются ключевыми операторами реализации молодежной политики на местном уровне³³. Молодежные инициативы локального уровня в разнопрофильных организациях поддерживаются на конкурсной основе отраслевыми органами власти.

В Федеральном законе РФ от 30.12.2020 № 489 регулируется участие молодежи в деятельности консультативных, совещательных и иных органов публичной власти, молодежных форумах и других мероприятиях в области молодежной политики. Индивидуальные общественно полезные инициативы молодых россиян поддерживаются в основном в проектно-программной форме в рамках национальных конкурсов и мероприятий актуальных федеральных проектов, где политическое и социальное участие молодежи не разграничивается. Как и в Республике Беларусь, широко предоставляются возможности реализации социальных инициатив в рамках деятельности студенческих отрядов, волонтерских движений, российского движения детей и молодежи и иных молодежных общественных организаций.

³⁰ Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 16 ноября 2015 г. № 128 «Об утверждении Концепции организации молодежного волонтерского (добровольческого) движения в Республике Беларусь» // ЭТАЛОН-ONLINE [Электронный ресурс]. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=U215E2739> (дата обращения: 10.05.2024).

³¹ Закон Республики Беларусь от 9 ноября 1999 г. № 305-З «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь» // ЭТАЛОН-ONLINE [Электронный ресурс]. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=h19900305> (дата обращения: 10.05.2024).

³² Там же.

³³ Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 29 декабря 2010 года № 124 «Об утверждении Положения о многопрофильном центре по работе с молодежью по месту жительства (месту пребывания)» // ЭТАЛОН-ONLINE [Электронный ресурс]. URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=w21123265> (дата обращения: 10.05.2024).

Студенческие отряды создаются на базе образовательных учреждений под контролем Министерства науки и высшего образования и Министерства просвещения РФ. Органы государственной власти и местного самоуправления, их профильные учреждения или уполномоченные ими организации имеют право осуществлять реализацию комплекса мероприятий по поддержке деятельности движения студенческих отрядов³⁴. Комплекс мероприятий в тексте документов нормативно-правового характера содержательно не раскрывается. В РФ широкомасштабно запущено общероссийское движение детей и молодежи «Движение Первых». Его поддерживает Правительство РФ, Федеральное агентство по делам молодежи координирует мероприятия в рамках этого движения. Региональные органы власти, а также органы местного самоуправления обеспечивают мероприятия движения на местном уровне³⁵.

В России заявлена и государственная поддержка молодежных объединений, направленная на социальное становление, развитие и самореализацию детей и молодежи в общественной жизни, а также в целях охраны и защиты их прав³⁶. Среди форм этой поддержки можно выделить информационное обеспечение и подготовку кадров молодежных организаций, а также финансирование широкомасштабных мероприятий³⁷. В этом ключе Указ Президента от 16.09.1992 № 1075 рекомендует финансировать часть затрат по осуществлению программ и проектов молодежных объединений из региональных бюджетов. В целом в отношении государственного содействия молодежным инициативам в России действует принцип межведомственного взаимодействия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Локальные молодежные инициативы призваны организовывать и поддерживать организации разных типов³⁸.

Заключение

Развитие молодежи — одно из основных направлений государственной политики в Российской Федерации и Республике Беларусь. В Беларуси положение молодежи закреплено в Конституции, в России — в отраслевом федеральном законе. Анализ правовых документов в обеих странах показывает, что молодежная политика не всегда учитывает разнообразие молодежного сообщества, интересы и возможности разных социальных групп молодежи. Некоторые различия проявляются и в нормативном определении государственной молодежной политики в сравниваемых странах. Комплекс мер молодежной политики в РФ предполагает в первую очередь обеспечение устойчивости развития страны и поддержание состояния защищенности интересов отдельных граждан, общества и государства. В белорусском правовом поле первостепенная цель молодежной политики заключается в развитии потенциала молодежи в интересах белорусского общества. Тем не менее государственная молодежная политика в странах Союзного государства схожим образом предусматривает в качестве одной из своих задач содействие реализации молодежных инициатив. Одним из общих оснований расширения политического участия молодых россиян и белорусов является молодежный парламентаризм, который обеспечивает вход молодежи в общественно-политическую систему обеих стран, формирует политическую культуру молодого поколения.

³⁴ Письмо Министерства образования РФ от 7 мая 2003 г. № 15-51-66/15-01-21 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901870718> (дата обращения: 10.05.2024).

³⁵ Федеральный закон от 17 июля 2022 г. № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421798/ (дата обращения: 10.05.2024).

³⁶ Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7041/ (дата обращения: 10.05.2024).

³⁷ Там же.

³⁸ Перечень подведомственных организаций // Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) [Электронный ресурс]. URL: https://fadm.gov.ru/agency/open_agency/subordinate/ (дата обращения: 10.05.2024).

Анализ правовых документов, регулирующих молодежную политику в России и Беларуси, позволил определить смыслы, которые формируются нормативным контекстом в отношении молодежных социальных инициатив, дать оценку тому, как они регламентируются и поддерживаются государством. Социальные молодежные инициативы в официальных документах двух стран конкретно не определяются. Их трактовки сформулированы предельно широко и часто замещаются целым рядом словосочетаний: «общественно полезный труд», «социально значимая деятельность», «общественно значимая и творческая активность», «трудовая и проектная активность молодежи». Молодежные инициативы, как правило, ассоциируются с молодежными проектами, волонтерством, мероприятиями молодежных организаций. Но если общественно значимые идеи молодых россиян сопряжены с преобразованиями, как правило, самой молодежной среды, то усилия молодого поколения Беларуси должны быть направлены на изменения положения дел на государственном уровне. Отметим, что в обеих анализируемых странах поддержка молодежных инициатив — управленческая задача местного и регионального значения.

Реализация молодежных социальных инициатив российской и белорусской молодежи нормативно связывается с гражданско-патриотическим воспитанием, включенностью молодых людей в заданные на государственном уровне направления через определенные программы и проекты. В нормативно-правовом дискурсе РФ и Республики Беларусь в контексте молодежных социальных инициатив не акцентируется внимание на отдельных категориях молодежи, не прослеживаются смыслы молодежной инициативности и новаторства. В документах представляется важным организация осуществления общественно значимых инициатив, мобилизация потенциала и ресурсов молодого поколения, но только в рамках заданных направлений молодежной политики. Четко не разграничивается политическая и социальная активность молодежи при определении молодежных социальных инициатив как общественно значимой деятельности.

В сравниваемых странах нормативно закрепляются схожие меры финансовой, информационной и организационной поддержки молодежных организаций, ассоциаций и объединений. Молодежные инициативы поддерживаются чиновниками в проектной или программной формах. Однако если в России запущен конкурсный механизм поддержки индивидуальных молодежных инициатив, то в Республике Беларусь на конкурсной основе поддержку получают только организованные молодежные коллективы, объединения и отряды.

В рамках Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 годы заявлены четыре направления межгосударственного взаимодействия по линии молодежного сотрудничества: взаимодействие через совместные творческие проекты, направленные на выявление и развитие одаренной молодежи; реализация программ стажировок «Летний / Зимний университет»; взаимодействие в сферах гражданско-патриотического воспитания, волонтерства, спорта, творчества, профессионального развития молодежи; повышение уровня узнаваемости формата Союзного государства среди молодежи России и Беларуси посредством расширения сотрудничества в информационной среде, проведения образовательных и разъяснительных мероприятий³⁹.

По результатам проведенного исследования возможно расширить и углубить сотрудничество по обозначенным направлениям на основе поддержки молодежных социальных инициатив с учетом сложившихся практик государственного содействия общественно значимой активности российской и белорусской молодежи. Предложено в правовых документах двухстороннего взаимодействия нормативно определить молодежные социальные инициативы в разных сферах (культуры, образования, спорта, экологии, здравоохранения, благотворительности и т. д.) на основе развития направлений культурного, медицинского, научного, событийного, экологического волонтерства молодежи.

³⁹ Российско-белорусское молодежное сотрудничество (информационная справка по состоянию на 2024 год) // ММС [Электронный ресурс]. URL: <https://intermol.su/upload/iblock/171/p0c0tyfcqfsyp6idj2iy8a11auyw4fon.pdf> (дата обращения: 10.05.2024).

Стоит официально закрепить трактовку инициатив как имеющей общественную значимость добровольческой инициативной деятельности молодежных лидеров и их сообществ, которая связана с распространением и практической реализацией социально значимых идей и инновационных решений, влияющих на качество жизни россиян и белорусов и способствующей укреплению Союзного государства.

Целесообразно разработать механизмы реализации данных молодежных инициатив как проектов на основе сотрудничества молодежных организаций и объединений, публичного обсуждения и проработки в проектном формате инициативных идей молодежных лидеров в разных сферах на базе учебных заведений высшего образования; разработать механизм поддержки конкурса социальных молодежных инициатив в рамках союзных программ и мероприятий в сфере молодежной политики, в том числе с учетом возможностей бюджета Союзного государства, для финансового обеспечения молодежных инициативных проектов, которые могут одновременно быть реализованы в России и Беларуси.

Выявленные характеристики нормативно-правового дискурса государственного содействия молодежным социальным инициативам открывают путь к углубленному осмыслению, а в некоторых отношениях корректировке теоретической концептуальной базы работы с молодежью в Союзном государстве. Внедрение обозначенных предложений в практику нормативного регулирования межгосударственного сотрудничества по активизации молодежного лидерства будет способствовать дальнейшему расширению основ продвижения единой российско-белорусской логики молодежной политики и укреплению инфраструктуры для ее практической реализации.

Список литературы:

- Алехина И.С., Путря Н.Г. Молодежь как субъект и объект государственной молодежной политики: проблемные аспекты понятийного аппарата // Управленческое консультирование. 2020. № 3(135). С. 39–46. DOI: [10.22394/1726-1139-2020-3-39-46](https://doi.org/10.22394/1726-1139-2020-3-39-46)
- Бузовский И.И. Роль государственной молодежной политики в обеспечении общественно-политической стабильности в Республике Беларусь // Беларуская думка. 2023. № 9. С. 83–91.
- Вилисов М.В., Батоврина Е.В., Михайлова О.В. Образ России в сознании молодежи постсоветских стран: опыт социологической оценки // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. Т. 14. № 5. С. 212–230. DOI: [10.23932/2542-0240-2021-14-5-11](https://doi.org/10.23932/2542-0240-2021-14-5-11)
- Дединкин А.Л. Юридический дискурс как многомерный интегративный феномен и юрислингвистика как синкретическая наука // Вестник Кемеровского государственного университета. 2021. Т. 23. № 1(85). С. 220–228. DOI: [10.21603/2078-8975-2021-23-1-220-228](https://doi.org/10.21603/2078-8975-2021-23-1-220-228)
- Дыжова А.А. Основные проблемы формирования молодежной политики в Беларуси и России: сравнительный анализ // Вестник Могилевского института МВД. 2023. № 2(8). С. 105–110.
- Зубок Ю.А., Чупров В.И. Саморегуляция смысложизненных ценностей в культурном пространстве молодёжи // Вестник Института социологии. 2019. Т. 10. № 4. С. 164–186. DOI: [10.19181/vis.2019.31.4.614](https://doi.org/10.19181/vis.2019.31.4.614)
- Иванов Р.В. Региональная молодежная политика: экспертный анализ // Социология. 2021. № 1. С. 93–102.
- Котова О.В., Сенько В.В., Лукашевич Т.С. Роль молодежных общественных объединений в реализации молодежной политики // Вышэйшая школа: навукова-метадычны і публіцыстычны часопіс. 2023. № 2. С. 3–7.
- Кочетков А.В. Государственная молодежная политика: поиск интегративной модели управления // Наука. Культура. Общество. 2023. Т. 29. № 3. С. 120–135. DOI: [10.19181/nko.2023.29.3.7](https://doi.org/10.19181/nko.2023.29.3.7)

Леонова О.В. Государственная молодежная политика Российской Федерации: практика формирования и новые законодательные парадигмы // Власть. 2020. Т. 28. № 6. С. 122–129. DOI: [10.31171/vlast.v28i6.7736](https://doi.org/10.31171/vlast.v28i6.7736)

Майборода А., Саблина А., Ясавеев И. Государство для молодежи или молодежь для государства: дискурсы молодежной политики в странах Евросоюза и России // Социологическое обозрение. 2021. Т. 20. № 3. С. 71–97. DOI: [10.17323/1728-192X-2021-3-71-97](https://doi.org/10.17323/1728-192X-2021-3-71-97)

Мусина Н.Е. Концептуальные основы молодежной политики // Беларуская думка. 2014. № 10. С. 60–65.

Омельченко Е.Л., Лисовская И.В. Молодежь как барометр будущего? Молодежная повестка в современной России сквозь мнения экспертов по молодежной политике // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2022. № 2(168). С. 66–92. DOI: [10.14515/monitoring.2022.2.2078](https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.2.2078)

Певная М.В., Багирова А.П., Бахтигареева Э.Н., Вэньюэ Чж. Нормативно-правовой дискурс регулирования гражданского участия молодежи в России и странах Европейского союза // ДЕМИС. Демографические исследования. 2022. Т. 2. № 3. С. 8–24. DOI: [10.19181/demis.2022.2.3.1](https://doi.org/10.19181/demis.2022.2.3.1)

Реутов Е.В., Реутова М.Н., Шавырина И.В., Турьянский А.А. Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2017. № 4(140). С. 145–164. DOI: [10.14515/monitoring.2017.4.10](https://doi.org/10.14515/monitoring.2017.4.10)

Сакаева З.Л. Особенности нормативно-правового дискурса // Электронный научно-методический журнал Омского ГАУ. 2019. № 3(18). URL: <https://e-journal.omgau.ru/images/issues/2019/3/00753.pdf>

Сарпеков Р.К. Законодательство Республики Казахстан о государственной молодежной политике: анализ, проблемы и совершенствование // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2023. № 3(74). С. 22–30. DOI: [10.52026/2788-5291_2023_74_3_22](https://doi.org/10.52026/2788-5291_2023_74_3_22)

Селезнева А.В., Зиненко В.Е. Политическая активность российской молодёжи: современные тенденции развития // Вестник Московского государственного областного университета. 2020. № 2. С. 192–208. DOI: [10.18384/2224-0209-2020-2-1012](https://doi.org/10.18384/2224-0209-2020-2-1012)

Смирнов В.А. Молодежная политика и воспитательная деятельность в российских университетах: этапы развития и ключевые противоречия // Высшее образование в России. 2023. Т. 32. № 5. С. 9–20. DOI: [10.31992/0869-3617-2023-32-5-9-20](https://doi.org/10.31992/0869-3617-2023-32-5-9-20)

Соссюр Ф. Курс общей лингвистики. М.: Логос, 1998.

Стоппе А.Г. Молодежная политика в Союзном государстве: молодежь — его настоящее и будущее // Вестник экономики, права и социологии. 2022. № 3. С. 229–232.

Фуко М. Археология знания. СПб.: Гуманитарная академия, 2012.

Brown W. Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution. New York: Zone Books, 2015.

Burman E. What Discourse Is Not // Philosophical Psychology. 1991. Vol. 4. Is. 3. P. 325–342. DOI: [10.1080/09515089108573034](https://doi.org/10.1080/09515089108573034)

Davidson E., Carlin E. “Steeling” Young People: Resilience and Youth Policy in Scotland // Social Policy and Society. 2019. Vol. 18. Is. 3. P. 479–489. DOI: [10.1017/S1474746419000095](https://doi.org/10.1017/S1474746419000095)

Irwin S. Young People in the Middle: Pathways, Prospects, Policies and a New Agenda for Youth Research // Journal of Youth Studies. 2020. Vol. 24. Is. 8. P. 1033–1051. DOI: [10.1080/13676261.2020.1792864](https://doi.org/10.1080/13676261.2020.1792864)

Kasyanov V.V., Davydova G.I., Motsovkina E.V., Ganshina G.V., Gafiatulina N.K., Sheinova T.G., Zavarina S.Y. Volunteering as a Mechanism of Socio-Pedagogical Work and Youth Social Policy of the State under the Conditions of Risk // Humanidades & Inovação. Vol. 8. Is. 31. P. 78–86.

- Li X. The Critical Assessment of the Youth Policy and Youth Civic Engagement in Denmark and Three Danish Municipalities // Children and Youth Services Review. 2020. Vol. 110. DOI: [10.1016/j.childyouth.2020.104743](https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.104743)
- Lüküslü D., Pais A., Tuorto D., Walther A., Loncle P. Local Constellations of Youth Participation in Comparative Perspective // PARTISPACE working paper D6.1. 2018. DOI: [10.5281/zenodo.1240190](https://doi.org/10.5281/zenodo.1240190)
- Mazzoni D., Cicognani E., Cifatte C., Albanes C., Zani B., Floresta L. Italian Young People Through the Lens of Youth Policies // Social Studies. 2019. Vol. 15. Is. 2. P. 75–96. DOI: [10.5817/SOC2018-2-75](https://doi.org/10.5817/SOC2018-2-75)
- Mertanen K., Mäkelä K., Brunila K. What's the Problem (Represented To Be) in Finnish Youth Policies and Youth Support Systems? // International Studies in Sociology of Education. 2020. Vol. 31. Is. 3. P. 264–283. DOI: [10.1080/09620214.2020.1752770](https://doi.org/10.1080/09620214.2020.1752770)
- Miranda D., Castillo J.C., Sandoval-Hernandez A. Young Citizens Participation: Empirical Testing of a Conceptual Model // Youth & Society. 2020. Vol. 52. Is. 2. P. 251–271. DOI: [10.1177/0044118X17741024](https://doi.org/10.1177/0044118X17741024)
- Van Dijk T.A. Discourse and Context. A Sociocognitive Approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Walther A., Lüküslü D.G., Loncle P., Pais A. Regimes of Youth Participation? Comparative Analysis of Youth Policies and Participation across European Cities // YOUNG. 2020. Vol. 29. Is. 2. P. 191–209. DOI: [10.1177/1103308820937550](https://doi.org/10.1177/1103308820937550)

References:

- Alekhina I.S., Putrya N.G. (2020) Youth as a Subject and Object of State Youth Policy: Problematic Aspects of the Concept. *Upravlencheskoye konsul'tirovaniye*. No. 3(135). P. 39–46. DOI: [10.22394/1726-1139-2020-3-39-46](https://doi.org/10.22394/1726-1139-2020-3-39-46)
- Brown W. (2015) *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. New York: Zone Books.
- Burman E. (1991) What Discourse Is Not. *Philosophical Psychology*. Vol. 4. Is. 3. P. 325–342. DOI: [10.1080/09515089108573034](https://doi.org/10.1080/09515089108573034)
- Buzovsky I.I. (2023) The Role of the State Youth Policy in Maintaining Social and Political Stability in the Republic of Belarus. *Belaruskaya dumka*. No. 9. P. 83–91.
- Davidson E., Carlin E. (2019) “Steeling” Young People: Resilience and Youth Policy in Scotland. *Social Policy and Society*. Vol. 18. Is. 3. P. 479–489. DOI: [10.1017/S1474746419000095](https://doi.org/10.1017/S1474746419000095)
- Dedinkin A.L. (2021) Legal Discourse as a Multi-Dimensional Integrated Phenomenon and Legal Linguistics as a Syncretic Science. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta*. Vol. 23. No. 1(85). P. 220–228. DOI: [10.21603/2078-8975-2021-23-1-220-228](https://doi.org/10.21603/2078-8975-2021-23-1-220-228)
- Dyzhova A.A. (2023) The Main Problems of the Formation of Youth Policy in Belarus and Russia: Comparative Analysis. *Vestnik Mogilevskogo instituta MVD*. No. 2(8). P. 105–110.
- Foucault M. (2012) *L'Archeologie du savor*. Saint Petersburg: Gumanitarnaya akademiya.
- Irwin S. (2020) Young People in the Middle: Pathways, Prospects, Policies and a New Agenda for Youth Research. *Journal of Youth Studies*. Vol. 24. Is. 8. P. 1033–1051. DOI: [10.1080/13676261.2020.1792864](https://doi.org/10.1080/13676261.2020.1792864)
- Ivanov R.V. (2021) Regional Youth Policy: Expert Analysis. *Sotsiologiya*. No. 1. P. 93–102.
- Kasyanov V.V., Davydova G.I., Motsovkina E.V., Ganshina G.V., Gafiatulina N.K., Sheinova T.G., Zavarina S.Y. (2021) Volunteering as a Mechanism of Socio-Pedagogical Work and Youth Social Policy of the State under the Conditions of Risk. *Humanidades & Inovação*, Vol. 8. Is. 31. P. 78–86.
- Kochetkov A.V. (2023) State Youth Policy: Search for an Integrative Model Formation. *Nauka. Kul'tura. Obshchestvo*. Vol. 29. No. 3. P. 120–135. DOI: [10.19181/nko.2023.29.3.7](https://doi.org/10.19181/nko.2023.29.3.7)
- Kotova O.V., Sen'ko V.V., Lukashevich T.S. (2023) Rol' molodezhnykh obshchestvennykh ob'yedineniy v realizatsii molodezhnoy politiki [The role of youth public associations in the implementation of youth policy]. *Vysshaya shkola: nauchno-metodicheskiy i publitsisticheskiy zhurnal*. No. 2. P. 3–7.

- Leonova O.V. (2020) State Youth Policy of the Russian Federation: Development Practice and New Legislative Paradigms. *Vlast'*. Vol. 28. No. 6. P. 122–129. DOI: [10.31171/vlast.v28i6.7736](https://doi.org/10.31171/vlast.v28i6.7736)
- Li X. (2020) The Critical Assessment of the Youth Policy and Youth Civic Engagement in Denmark and Three Danish Municipalities. *Children and Youth Services Review*. Vol. 110. DOI: [10.1016/j.childyouth.2020.104743](https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.104743)
- Lüküslü D., Pais A., Tuorto D., Walther A., Loncle P. (2018) Local Constellations of Youth Participation in Comparative Perspective. *PARTISPACE working paper D6.1*. DOI: [10.5281/zenodo.1240190](https://doi.org/10.5281/zenodo.1240190)
- Maiboroda A., Sablina A., Yasaveev I. (2021) The State for Youth or Youth for the State: Discourses of Youth Policy in the EU and Russia. *Sotsiologicheskoye obozreniye*. Vol. 20. No. 3. P. 71–97. DOI: [10.17323/1728-192X-2021-3-71-97](https://doi.org/10.17323/1728-192X-2021-3-71-97)
- Mazzoni D., Cicognani E., Cifatte C., Albanes C., Zani B., Floresta L. (2019) Italian Young People Through the Lens of Youth Policies. *Social Studies*. Vol. 15. Is. 2. P. 75–96. DOI: [10.5817/SOC2018-2-75](https://doi.org/10.5817/SOC2018-2-75)
- Mertanen K., Mäkelä K., Brunila K. (2020) What's the Problem (Represented To Be) in Finnish Youth Policies and Youth Support Systems? *International Studies in Sociology of Education*. Vol. 31. Is. 3. P. 264–283. DOI: [10.1080/09620214.2020.1752770](https://doi.org/10.1080/09620214.2020.1752770)
- Miranda D., Castillo J.C., Sandoval-Hernandez A. (2020) Young Citizens Participation: Empirical Testing of a Conceptual Model. *Youth & Society*. Vol. 52. Is. 2. P. 251–271. DOI: [10.1177/0044118X17741024](https://doi.org/10.1177/0044118X17741024)
- Musina N.E. (2014) Kontseptual'nyye osnovy molodezhnoy politiki [Conceptual foundations of youth policy]. *Belaruskaya dumka*. No. 10. P. 60–65.
- Omelchenko E.L., Lisovskaya I.V. (2022) Youth as a Barometer of the Future? The Youth Agenda in Contemporary Russia as Viewed by Youth Policy Experts. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny*. No. 2(168). P. 66–92. DOI: [10.14515/monitoring.2022.2.2078](https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.2.2078)
- Pevnaya M.V., Bagirova A.P., Bahtigareeva (E.N.), Wenyue Z. (2022) Legal Regulation of Youth Civic Participation in Russia and European Union. *DEMIS. Demograficheskiye issledovaniya*. Vol. 2. No. 3. P. 8–24. DOI: [10.19181/demis.2022.2.3.1](https://doi.org/10.19181/demis.2022.2.3.1)
- Reutov E.V., Reutova M.N., Shavyrina I.V., Turyansky A.A. (2017) Self-Organization in Local Communities: Practices And Mechanisms. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny*. No. 4(10). P. 145–164. DOI: [10.14515/monitoring.2017.4.10](https://doi.org/10.14515/monitoring.2017.4.10)
- Sakaeva Z.M. (2019) Features of Normative Legal Discourse. *Elektronnyy nauchno-metodicheskiy zhurnal Omskogo GAU*. No. 3(18). Available at: <https://e-journal.omgau.ru/images/issues/2019/3/00753.pdf>
- Sarpekov R.K. (2023) The Legislation of the Republic of Kazakhstan on the State Youth Policy: Analysis, Problems and Improvement. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan*. No. 3(74). P. 22–30. DOI: [10.52026/2788-5291_2023_74_3_22](https://doi.org/10.52026/2788-5291_2023_74_3_22)
- Saussure F. (1998) *Cours de linguistique générale*. Moscow: Logos.
- Selezneva A.V., Zinenko V.E. (2020) Political Activity of Russian Youth: Current Development Trends. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*. No. 2. P. 192–208. DOI: [10.18384/2224-0209-2020-2-1012](https://doi.org/10.18384/2224-0209-2020-2-1012)
- Smirnov V.A. (2023) Youth Policy and Educational Activities in Russian Universities: Stages of Development and Key Contradictions. *Vysshee obrazovanie v Rossii*. Vol. 32. No. 5. P. 9–20. DOI: [10.31992/0869-3617-2023-32-5-9-20](https://doi.org/10.31992/0869-3617-2023-32-5-9-20)
- Stoppe A.G. (2022) Youth Policy in the Union State: Youth — its Present and Future. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii*. No. 3. P. 229–232.
- Van Dijk T.A. (2008) *Discourse and Context. A Sociocognitive Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vilisov M.V., Batovrina E.V., Mikhaylova O.V. (2021) The Perception of Russia by Young People in Post-Soviet Countries: The Experience of Sociological Assessment. *Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, parvo*. Vol. 14. No. 5. P. 212–230. DOI: [10.23932/2542-0240-2021-14-5-11](https://doi.org/10.23932/2542-0240-2021-14-5-11)

Walther A., Lüküslü D.G., Loncle P., Pais A. (2020) Regimes of Youth Participation? Comparative Analysis of Youth Policies and Participation across European Cities. *YOUNG*. Vol. 29. Is. 2. P. 191–209. DOI: [10.1177/1103308820937550](https://doi.org/10.1177/1103308820937550)

Zubok Yu.A., Chuprov V.I. (2019) Self-Regulation of Life Purpose Values in Youth Cultural Space. *Vestnik instituta sotziologii*. Vol. 10. No. 4. P. 164–186. DOI: [10.19181/vis.2019.31.4.614](https://doi.org/10.19181/vis.2019.31.4.614)

Дата поступления/Received: 20.05.2024

Правовые и политические аспекты управления
Legal and political aspects of public administration

УДК 349.6

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-136-150

Формирование нормативно-правовых основ государственной политики в сфере
альтернативной энергетики

Ишеков Константин Анатольевич

Доктор юридических наук, доцент, профессор, SPIN-код РИНЦ: [9419-9868](#), ORCID: [0000-0002-8836-7119](#),
ishekov@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Амбарцумов Семён Камоевич

Магистр, SPIN-код РИНЦ: [3810-6686](#), ORCID: [0009-0005-7970-6069](#), ambartsumovsk@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ

Аннотация

В настоящее время использование альтернативной энергетики в Российской Федерации является одним из перспективных направлений хозяйственной деятельности, однако в сравнении с другими странами, лидирующими в данной области, темпы ее развития недостаточно высоки. Широкому внедрению технологий альтернативной энергетики в России препятствует в том числе отсутствие единой государственной политики, направленной на формирование единой системы законодательства, способной создать необходимую правовую базу энергетической стабильности государства. На основе анализа и синтеза, системно-структурного и сравнительно-правового методов авторы провели исследование современного состояния альтернативной энергетики в России и за рубежом, рассмотрели существующую нормативно-правовую базу в этой области. В результате проведенного исследования сделаны выводы о том, что в ряде нормативных документов в сфере альтернативной энергетики имеются коллизии и пробелы, что затрудняет их применение на практике. Нормативные правовые акты, ввиду их разнообразия и частого изменения, не имеют системного характера, что значительно затрудняет развитие альтернативной энергетики. Выявлены недостатки содержания отдельных нормативных правовых актов, в том числе отмечена фрагментарность правового регулирования исследуемой области. С учетом изложенного сделан вывод о необходимости разработки и принятия единого законодательного акта, который будет включать в себя ключевые аспекты развития альтернативной энергетики, исключит противоречия и «серые зоны» в области нормативного регулирования альтернативной энергетики в России. Такого рода систематизированным нормативным правовым актом мог бы быть Федеральный закон «О государственной политике в сфере альтернативной энергетики», который станет комплексным документом, регламентирующим основы развития и деятельности в данной области хозяйственной деятельности. Иные нормативные правовые акты, затрагивающие данную сферу, должны быть скорректированы сообразно положениям нового Федерального закона. Дальнейшее развитие законодательной и подзаконной базы в области альтернативной энергетики должно осуществляться на основе указанного Федерального закона и в соответствии с ним.

Ключевые слова

Альтернативная энергетика, возобновляемые источники энергии, нормативные правовые акты, государственная политика, государственная поддержка.

Для цитирования

Ишеков К.А., Амбарцумов С.К. Формирование нормативно-правовых основ государственной политики в сфере альтернативной энергетики // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 136–150. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-136-150

Formation of Regulatory Framework of the State Policy in the Field of Alternative Energy

Konstantin A. Ishekov

DSc (Law), Associate Professor, Professor, ORCID: [0000-0002-8836-7119](#), ishekov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Semyon K. Ambartsumov

Master's degree student, ORCID: [0009-0005-7970-6069](#), ambartsumovsk@spa.msu.ru

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

Currently, the use of alternative energy in the Russian Federation is one of the promising directions of economic activity, however, compared to other countries leading in this field, the pace of its development is not sufficiently high. The wide implementation of alternative energy technologies in Russia is hindered in part by the lack of a unified state policy aimed at forming a unified legislative system capable of creating the necessary legal basis for the energy stability of the state. Based on analysis and synthesis, systemic-structural and comparative legal methods, the authors conducted a study of the current state of alternative energy in Russia and abroad, and examined the existing regulatory framework in this area. As a result of the work done, conclusions were drawn that there are collisions and gaps in some regulatory documents in the field of alternative energy, which hinder their practical application.

Regulatory legal acts, due to their diversity and frequent changes, lack a systematic character, significantly impeding the development of alternative energy. Deficiencies in the content of individual regulatory legal acts were identified, including noted fragmentary nature of legal regulation in the researched area. Taking into account the above, a conclusion was made about the necessity of developing and adopting a unified legislative act that will include key aspects of the development of alternative energy, eliminate contradictions and "gray areas" in the field of regulatory regulation of alternative energy in Russia. Such a systematized regulatory legal act could be the Federal Law "On State Policy in the Field of Alternative Energy", which would become a comprehensive document regulating the foundations of development and activities in this area of economic activity. Other regulatory legal acts affecting this sphere should be adjusted in accordance with the provisions of the new Federal Law. Further development of the legislative and subordinate base in the field of alternative energy should be carried out on the basis of and in accordance with this Federal Law.

Keywords

Alternative energy, renewable energy sources, regulations, public policy, government support.

For citation

Ishekov K.A., Ambartsumov S.K. (2024) Formation of Regulatory Framework of the State Policy in the Field of Alternative Energy. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 136–150. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-136-150

Введение

В последние годы среди перспективных направлений развития энергетической отрасли в мировой практике отмечается тенденция по формированию объектов, использующих возобновляемые источники энергии (ВИЭ). Россия не стала исключением — наша страна стремится повышать привлекательность подобных источников энергии, в связи с чем происходит увеличение их финансовой поддержки не только за счет государственных, но и частных инвестиций. Однако в настоящее время, в отличие от ведущих стран мира, в этой отрасли темпы развития альтернативной энергетики в России достаточно низки. Стоимость энергии, полученной из ВИЭ, более высокая по сравнению с энергией, полученной традиционными способами. Повышенная стоимость капитальных затрат, длительное строительство и большие риски — все это делает проекты в области альтернативной энергетики непривлекательными для частных инвесторов [Абдулкадыров, Идрисов 2022]. В нашей стране реализуются меры государственной поддержки в области альтернативной энергетики, направленные на привлечение инвесторов в данную сферу. Так, существует программа гарантированного возврата инвестиций и обеспечения определенного уровня доходности в области возобновляемых источников энергии¹.

Высокая стоимость и риски не исчерпывают перечень проблем развития альтернативной энергетики в России. Ввиду проектного формирования альтернативной энергетики и ВИЭ в Российской Федерации сложилась достаточно разрозненная и фрагментарная нормативно-правовая база по данному вопросу. Кроме того, в ряде нормативных документов имеются коллизии и пробелы, что затрудняет их применение на практике. Так, например, в законодательных актах отсутствует четкое определение источников правового регулирования альтернативной энергии, не выстроена их иерархия в соответствии с юридической силой. Как следствие, не сформирована четкая система государственного контроля в области альтернативной энергии, отсутствует ясность относительно федеральной и региональной поддержки проектов в области возобновляемой энергии. Указанные обстоятельства создают нормативные и организационно-правовые препятствия на пути развития альтернативной энергетики. Названные проблемы могут быть разрешены путем совершенствования и систематизации источников правового регулирования рассматриваемой отрасли. При формировании нормативной основы могут быть учтены успешные примеры нормативно-правового регулирования ВИЭ за рубежом.

¹ Об утверждении Основных направлений государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2035 года: Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р (в ред. от 24 марта 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 515.

Состояние альтернативной энергетики в мире и роль государственной политики в ее развитии

На Рисунке 1 приведена установленная мощность объектов энергии на основе возобновляемых источников энергии в ГВт. Кроме того, указаны первые 10 стран, которые генерируют наибольшее количество энергии с использованием ВИЭ. Как видно, неоспоримым лидером в данной области является Китай, который вырабатывает более 1160 ГВт энергии, полученной из альтернативных источников энергии. Китайская Народная Республика реализует комплексную государственную политику в области возобновляемых источников энергии. Правительство Китая уделяет первоочередное внимание инвестициям в возобновляемые источники энергии [Магомедов, Морозов 2021]. Национальный фонд развития возобновляемой энергетики существует за счет ассигнований из бюджета. При этом средства фонда направляются на исследования в области науки и технологий, связанных с разработкой и внедрением проектов ВИЭ, развитие ВИЭ в отдаленных местностях, исследования ресурсного потенциала регионов, формирование собственного рынка производства оборудования для создания электростанций и энергокомплексов на базе ВИЭ [Абрамова 2020]. Данные меры обеспечивают эффективное развитие альтернативной энергетики в Китае.

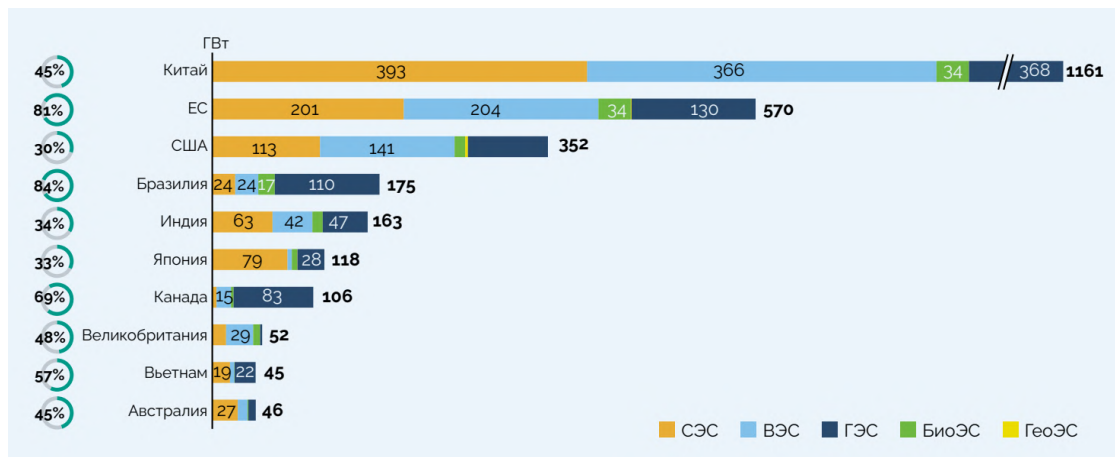


Рисунок 1. Установленная мощность объектов энергии на основе возобновляемых источников энергии, ГВт²

Данные, представленные на Рисунке 2, где приведено изменение совокупной мощности возобновляемых источников энергии, показывают, что мощность объектов альтернативной энергетики растет с каждым годом. Это происходит в том числе ввиду значительного увеличения государственной поддержки и совершенствования законодательства. При этом исследователи предсказывают значительный рост данного направления в ближайшие несколько лет. По прогнозам Международного энергетического агентства, данная тенденция будет сохраняться и совокупная мощность ВИЭ будет демонстрировать все больший прирост. При этом более 90% энергии, согласно прогнозам, будет производиться ветряными и солнечными электростанциями [Avoyan 2021]. Ускорение совокупной мощности в 2023 году в значительной степени определяется стремительным ростом альтернативной энергетики Китая, прирост солнечной энергии в котором составил 116%, а энергии ветра — 66%. Данный рост обусловлен значительным увеличением средств, вкладываемых в развитие ВИЭ в КНР. В 2023 году Китайская Народная Республика вложила в проекты, связанные с возобновляемыми источниками энергии, более 270 миллиардов долларов США. Кроме того, Китай

² Источник: Рынок возобновляемой энергетики России: текущий статус и перспективы развития. С. 11 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/719/b1283yr9mdg1n7bzzf5f01jzqx3ku48l/202307_RREDA_Annual_RES_report_v4.pdf (дата обращения: 11.03.2024). Примечание: СЭС — солнечные электростанции, ВЭС — ветроэлектростанции, ГЭС — гидроэлектростанции, БиоЭС — электростанции на биологическом топливе, ГеоЭС — геотермальные источники энергии.

не просто поддерживает проекты в области альтернативной энергетики, но стремится равномерно развивать данную сферу по всей стране (стимулирует введение в эксплуатацию объектов ВИЭ в сельских местностях и отдаленных регионах), вкладывает средства в развитие технологии и научных исследований в области ВИЭ, старается развивать собственный рынок оборудования для альтернативной энергетики.

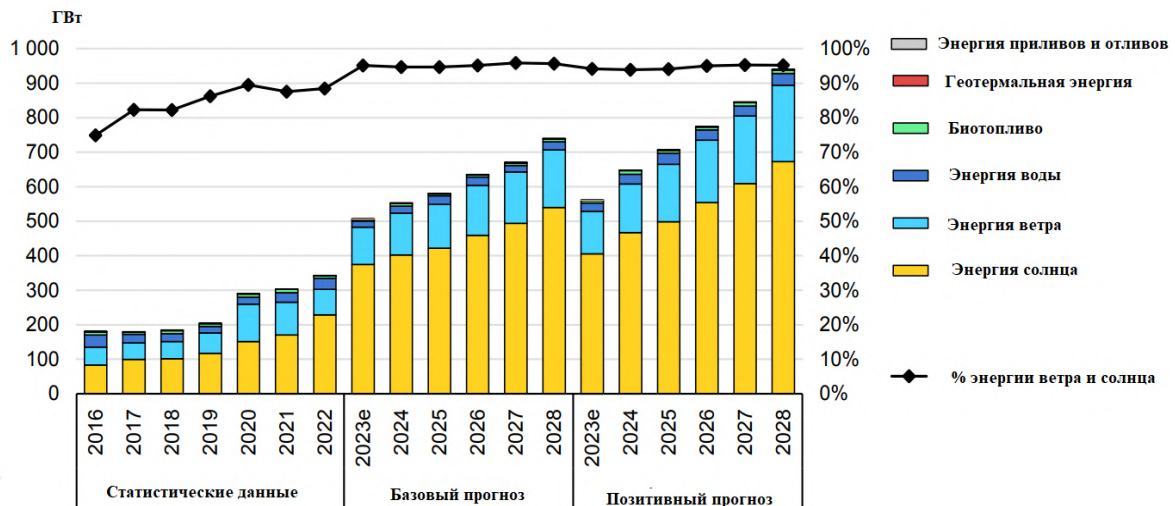


Рисунок 2. Изменение совокупной мощности возобновляемых источников энергии³

В качестве еще одной тенденции в области развития альтернативной энергетики исследователи из Международного энергетического агентства отмечают увеличение доли альтернативной энергии в общей совокупности энергии от всех источников (Рисунок 3).

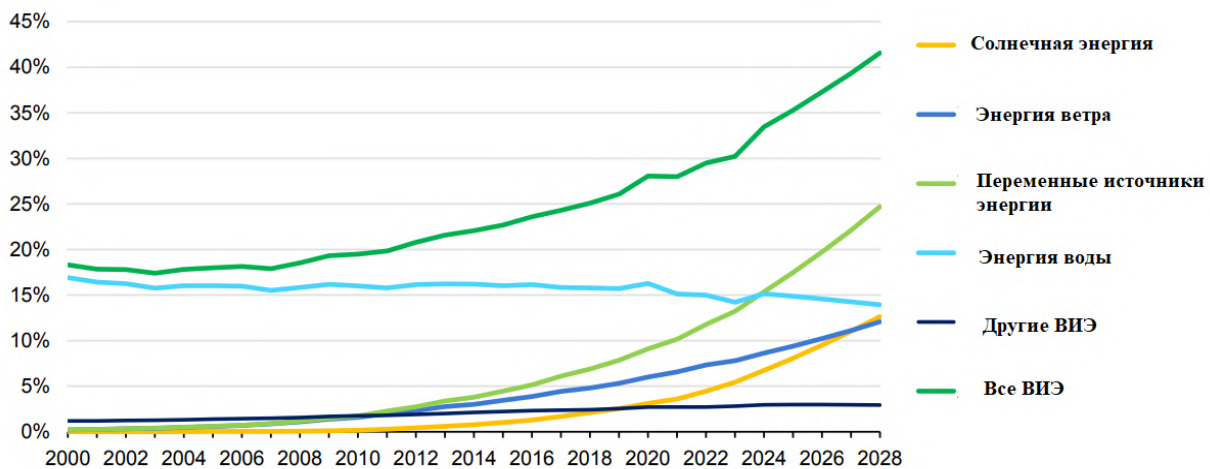


Рисунок 3. Выработка электроэнергии альтернативными источниками в общей совокупности энергии от всех источников⁴

Отмечается, что к 2028 году доля гидроэнергетики будет снижаться, тогда как доля остальных источников — расти. Ожидается, что к 2028 году возобновляемые источники энергии будут производить около 42% всей энергии в мире.

Как верно отмечено, Российская Федерация не входит в Топ-10 стран-лидеров по развитию альтернативной энергетики [Nurmatadova 2022]. При этом альтернативная энергетика в России активно развивается, в эксплуатацию вводятся новые объекты генерации электроэнергии,

³ Источник: Renewables 2023. Analysis and forecast to 2028. P. 14 // IEA [Электронный ресурс]. URL: https://iea.blob.core.windows.net/assets/96d66a8b-d502-476b-ba94-54ffda84cf72/Renewables_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

⁴ Источник: Renewables 2023. Analysis and forecast to 2028. P. 15 // IEA [Электронный ресурс]. URL: https://iea.blob.core.windows.net/assets/96d66a8b-d502-476b-ba94-54ffda84cf72/Renewables_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

разрабатываются и совершенствуются правовые акты и нормативная база, проектируются и строятся новые объекты и т. д. [Ледянкина 2021].

На Рисунке 4 приведены объекты в области альтернативной энергетики, введенные в эксплуатацию в России в 2023 году. По данным Ассоциации развития возобновляемой энергетики, в Российской Федерации по итогам 2023 года введено в эксплуатацию 8 объектов ВИЭ, совокупная мощность которых составила более 340 МВт.

Вместе с тем стоит отметить, что динамика ввода в эксплуатацию электростанций на основе возобновляемых источников энергии в России неоднозначна (Рисунок 5). С 2014 по 2021 годы наблюдался значительный рост мощности электростанций на основе ВИЭ, введенных в эксплуатацию, однако 2022 и 2023 годы продемонстрировали динамику снижения, которая может быть обусловлена широким спектром экономических особенностей, в том числе введением санкционного режима [Курбанов и др. 2023].

В IV квартале 2023 года совокупный объем установленной мощности на основе ВИЭ-генерации в России остался **без изменений**.

В 2023 году в России введены в эксплуатацию **340,3** МВт объектов ВИЭ, в том числе:

- на оптовом рынке (в рамках ДПМ ВИЭ):
ВЭС – 252,0 МВт;
МГЭС – 40,9 МВт;
- на розничных рынках электроэнергии:
СЭС – 44,1 МВт;
МГЭС – 3,3 МВт.



Введенные объекты ВИЭ-генерации на оптовом и розничных рынках с 01.01.2023 по 01.01.2024								
№	Наименование генерирующего объекта	Субъект РФ	Вид ВИЭ	Оборудование	Установленная мощность, МВт	Владелец	Дата квалификации	Дата ввода / выдачи разрешения на ввод в эксплуатацию
Оптовый рынок – ДПМ ВИЭ								
1	Кольская ВЭС	Мурманская область	Энергия ветра	G132	31,95	ООО "Кольская ВЭС"	28.11.2022	13.02.2023
2	Красногорская МГЭС-1	Карачаево-Черкесская Республика	Гидроэнергия	TKV26.5/5-300	24,90	ПАО "РусГидро"	19.05.2023	04.04.2023
3	Кузьминская ВЭС	Ставропольский край	Энергия ветра	LP2 L100-2,5	160,00	АО "ВетроОГК-2"	29.05.2023, 29.06.2023	16.05.2023, 08.06.2023
4	МГЭС на Прояском сбросе БСК	Ставропольский край	Гидроэнергия	-	7,0	ООО "ЭнергоМИН"	25.09.2023	14.08.2023
5	Горько-Балковская МГЭС	Ставропольский край	Гидроэнергия	-	9,0	ООО "ЭнергоМИН"	25.09.2023	15.08.2023
6	Труновская ВЭС	Ставропольский край	Энергия ветра	LP2 L100-2,5	60,0	АО "ВетроОГК-2"	18.09.2023	16.08.2023
Объекты ВИЭ на розничных рынках								
7	Краснополянская ГЭС	Краснодарский край	Гидроэнергия	-	3,3	ООО "Лукойл – Экосерво"	-	03.03.2023
8	Комплекс из 9 СЭС по 4,9 МВт	Краснодарский край	Энергия солнца	ФЭСМ	9 x 4,9	ООО "Возобновляемые источники энергии"	13.06.2023	27.01.2023

Рисунок 4. Введенные в эксплуатацию в 2023 году объекты альтернативной энергетики⁵

⁵ Источник: Информационный обзор рынка ВИЭ в России (октябрь-декабрь 2023 г.). С. 3 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/c15/n01k7mw5liiy4aqioy7z9kmfbbb2wxn9/202401_RREDA_quarterly_report_q_4_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

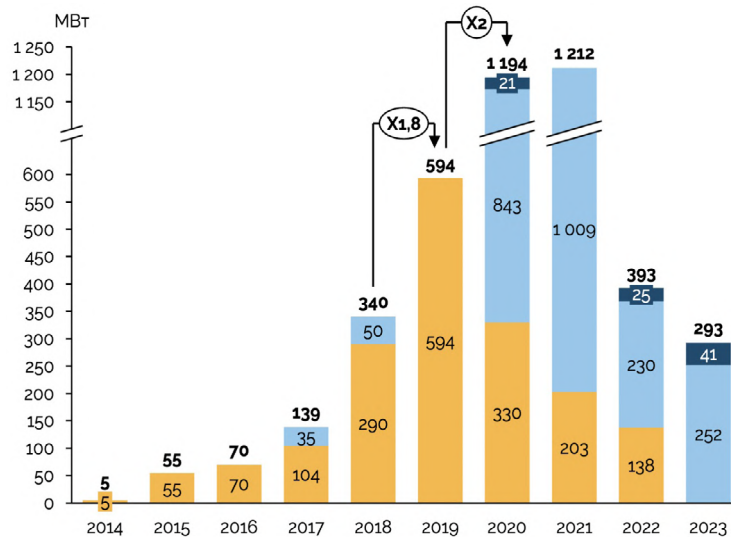


Рисунок 5. Динамика ввода в эксплуатацию электростанций на основе возобновляемых источников энергии, МВт⁶

Совокупная установленная мощность электростанций на основе ВИЭ (Рисунок 6) ожидаемо растет, что соответствует общемировым тенденциям развития альтернативной энергетики. По итогам 2023 года, согласно оценке Агентства развития возобновляемой энергетики, совокупная установленная мощность ВИЭ в Российской Федерации составила 6,12 ГВт, что почти в 3,7 раза больше, чем мощность ВИЭ в 2014 году.

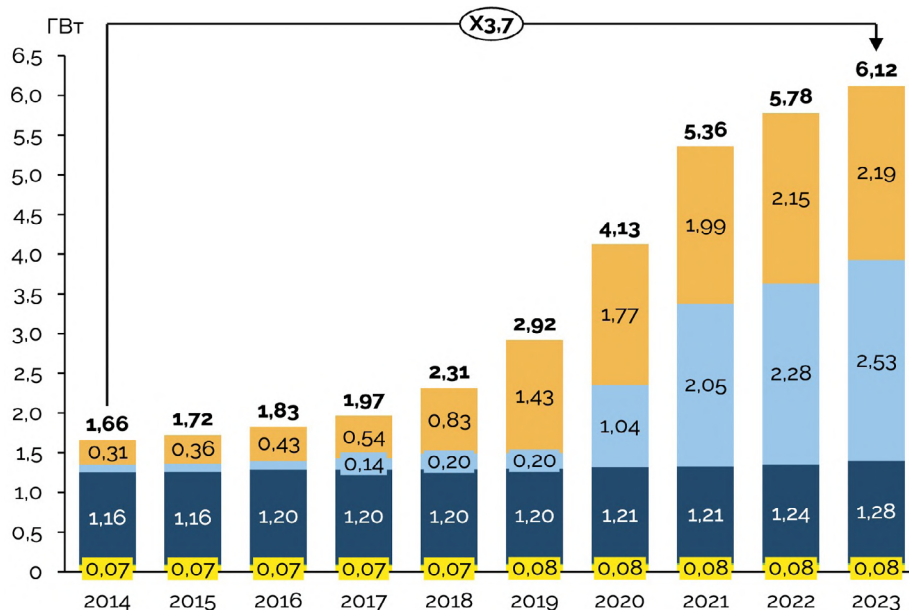


Рисунок 6. Совокупная установленная мощность электростанций на основе возобновляемых источников энергии, МВт⁷

Распределение ВИЭ по видам в России в среднем соответствует мировым тенденциям. В 2023 году ветроэнергетика заняла около 41% в общей выработке ВИЭ, солнечная энергетика — около 36%, гидроэнергетика — около 21%. Данные свидетельствуют о неравномерном развитии различных возобновляемых источников энергии, что должно учитываться при формировании и

⁶ Источник: Информационный обзор рынка ВИЭ в России (октябрь-декабрь 2023г.). С. 4 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/c15/n01k7mw5liiy4aqioy7z9kmbbb2wxn9/202401_RREDA_quarterly_report_q_4_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024). Примечание: ПЭС — приливные электростанции.

⁷ Источник: Информационный обзор рынка ВИЭ в России (октябрь-декабрь 2023 г.). С. 4 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/c15/n01k7mw5liiy4aqioy7z9kmbbb2wxn9/202401_RREDA_quarterly_report_q_4_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

совершенствовании системы нормативно-правового регулирования и государственной политики в области альтернативной энергетики.

География проектов в области альтернативной энергетики в Российской Федерации весьма широка (Рисунок 7). При этом к настоящему времени далеко не все регионы охвачены проектами в области альтернативной энергетики, что обусловлено географическими и экономическими особенностями развития отдельных регионов нашего государства. Наблюдается значительная неравномерность в развитии субъектов Российской Федерации в области ВИЭ, что в дальнейшем может усугубиться. Развитые в данной области регионы стремятся к расширению уже существующих объектов и увеличению совокупной мощности и доли ВИЭ в энергораспределении региона. Данная неравномерность может отрицательно сказаться на энергетической устойчивости страны в дальнейшем, что, на наш взгляд, является негативной тенденцией.

Отметим, что государственная политика в области альтернативной энергетики в настоящее время недостаточно сформирована и обходит стороной данный вопрос. В связи с этим, по нашему мнению, в ближайшее время требуется разработка мер для стимулирования развития альтернативной энергетики во всех регионах страны с учетом их географических и социально-экономических особенностей. Как представляется, в первую очередь от данных особенностей должен зависеть выбор объектов ВИЭ, подлежащих государственной поддержке.

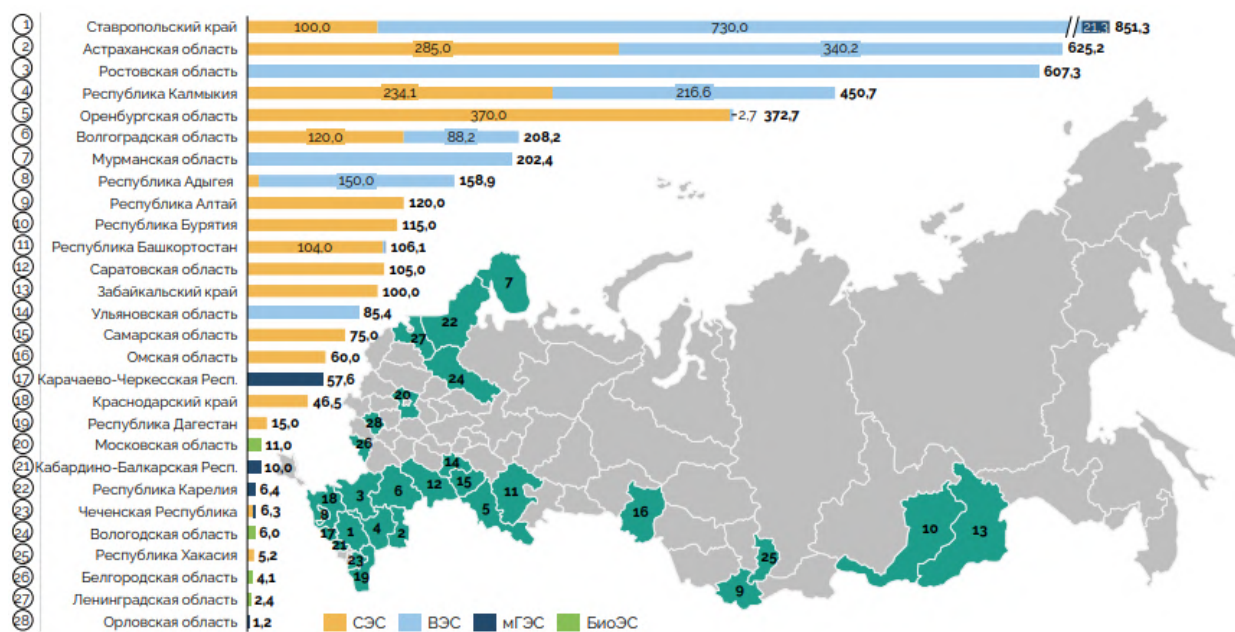


Рисунок 7. Региональное распределение объектов на основе возобновляемых источников энергии, МВт⁸

Согласно оценкам исследователей, Россия, несмотря на существующую неравномерность в энергетическом развитии регионов, будет и дальше активно развивать альтернативную энергетику (Рисунок 8). К 2035 году ожидается рост совокупной мощности объектов ВИЭ до 16,8 ГВт, что в 2,7 раза больше текущего показателя. При этом общая тенденция по распределению энергии между видами ВИЭ сохранится, изменения возможны только в области появления энергии от собственной генерации промышленности.

⁸ Источник: Информационный обзор рынка ВИЭ в России (октябрь-декабрь 2023 г.). С. 5 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/c15/n01k7mw5liiy4aqioy7z9kmfbbb2wxn9/202401_RREDA_quarterly_report_q_4_2023.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

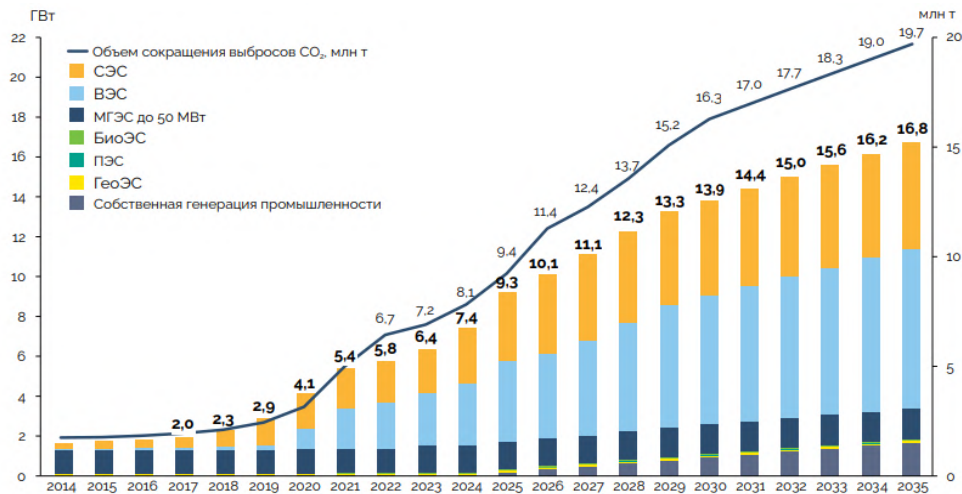


Рисунок 8. Прогноз совокупного объема мощности генерации энергии на основе возобновляемых источников энергии⁹

При этом планируется не только увеличение совокупной мощности ВИЭ, но и увеличение доли возобновляемых источников энергии в общей установленной мощности с 2,5% до 6,2% (Рисунок 9), что соответствует общемировым тенденциям в области альтернативной энергетики.



Рисунок 9. Текущая и прогнозная мощность выработки энергии на основе возобновляемых источников энергии¹⁰

Необходимо отметить, что рынок альтернативной энергии в России еще находится на стадии формирования, но при этом является стремительно развивающимся. Основные направления развития соответствуют мировым тенденциям, однако существуют особенности, связанные с географическим и экономико-политическим положением нашей страны. При этом развитие альтернативной энергетики — важная часть энергетической безопасности страны в целом. Россия стремится ориентироваться на лучшие практики в области внедрения альтернативной энергетики и передовые технологии. Как представляется, для успешного развития альтернативной энергетики необходимо совершенствование государственной политики в области ВИЭ, а также формирование единой системы нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу.

⁹ Источник: Рынок возобновляемой энергетики России: текущий статус и перспективы развития. С. 9 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/719/b1283yr9mdg1n7bzzf5f01jqz3ku48l/202307_RREDA_Annual_RES_report_v4.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

¹⁰ Источник: Рынок возобновляемой энергетики России: текущий статус и перспективы развития. С. 10 // АРВЭ [Электронный ресурс]. URL: https://rreda.ru/upload/iblock/719/b1283yr9mdg1n7bzzf5f01jqz3ku48l/202307_RREDA_Annual_RES_report_v4.pdf (дата обращения: 11.03.2024).

Несмотря на нормативное закрепление и реализацию мер государственной поддержки, направленных на увеличение уровня конкурентоспособности ВИЭ на энергетическом рынке, в России в настоящее время еще сохраняются проблемы, связанные с длительным процессом возведения объектов альтернативной энергетики, высокой стоимостью и затратами на производство оборудования, а также существующими проблемами в области правового регулирования. В целях устранения пробелов законодательства, обеспечения систематизации нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере целесообразно учесть опыт зарубежных стран, обладающих наилучшими показателями в области развития альтернативной энергетики и ВИЭ.

Зарубежный опыт в области нормативно-правового регулирования альтернативной энергетики

В настоящее время лидирующие позиции в области ВИЭ занимает Китайская Народная Республика. Китай демонстрирует высочайшие темпы роста в данной области, развивая уже существующие и возводя все новые объекты альтернативной энергетики. При этом Китай имеет достаточно развитую нормативно-правовую базу в области ВИЭ [Ахмедова 2020].

В стране действует закон о возобновляемых источниках энергии¹¹, который является правовой базой для развития и функционирования объектов ВИЭ. В Китае существует также долгосрочный план развития возобновляемой энергетики и другие правовые акты, которые согласуются с основным законом о ВИЭ. Единая система нормативных правовых актов позволяет успешно развивать и совершенствовать систему государственного регулирования и поддержки альтернативной энергетики, что положительно сказывается на ее развитии.

Соединенные Штаты Америки также обладают достаточно развитыми показателями в области альтернативной энергии и ВИЭ. В США сформирована система актов нормативно-правового регулирования данной области как на федеральном, так и на региональном уровнях. Так, например, в США разработан и внедрен Закон «Об энергетической независимости и безопасности», определяющий основные положения о развитии альтернативной энергетики, а также ряд других нормативно-правовых актов¹². Однако ввиду сложной законодательной системы каждого штата большая часть документов издается именно на региональном уровне, что препятствует правовому регулированию данной отрасли в масштабах всего государства. В связи с этим особенности развития альтернативной энергетики разнятся от штата к штату, что сказывается на равномерности в развитии ВИЭ по регионам.

В Российской Федерации также очевидна неравномерность развития в области альтернативной энергетики в различных регионах (часть регионов развивается в данной области активно, часть субъектов Федерации не имеет ВИЭ), поэтому внедрение подобных мер правового регулирования регионального уровня может быть нецелесообразным. В настоящий момент у субъектов Российской Федерации отсутствуют отдельные нормативные правовые акты, регламентирующие область альтернативной энергетики.

Анализ указанных выше подходов позволяет сделать вывод о том, что Российской Федерации наиболее подходит вариант централизованной нормативно-правовой базы. Есть основания полагать, что ключевые законы в области альтернативной энергетики следует принять на федеральном уровне. При этом субъекты Российской Федерации вправе дополнительно стимулировать проекты в области альтернативной энергетики.

¹¹ Renewable Energy Law of the People's Republic of China // The State Council of the People's Republic of China [Электронный ресурс]. URL: http://english.www.gov.cn/archive/laws_regulations/2014/08/23/content_281474983043598.htm (дата обращения: 11.03.2024).

¹² The Energy Independence and Security Act of 2007 // GovInfo [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ140/pdf/PLAW-110publ140.pdf> (дата обращения: 11.03.2024).

Государственная политика в сфере альтернативной энергетики в Российской Федерации: современное состояние нормативно-правового регулирования и перспективы развития

Следует отметить, что содержание государственной политики в сфере альтернативной энергетики в отечественном законодательстве четко не определено. Вместе с тем ряд нормативных правовых актов стратегического характера содержит положения, характеризующие перспективные направления развития этой сферы. Так, Энергетическая стратегия России относит ВИЭ к прорывным технологиям, и, согласно Стратегии, их развитие может вызвать существенное изменение в области энергетики как в России, так и во всем мире. Стратегия констатирует необходимость увеличения доли энергетики, основанной на использовании возобновляемых источников энергии в мировом и национальных топливно-энергетических балансах. При этом в данном документе закреплён механизм государственной поддержки ВИЭ: на оптовом рынке энергии заключаются договоры на поставку мощности. Определена задача энергетики, основанная на использовании ВИЭ, — повышение эффективности энергоснабжения удалённых и изолированных территорий на основе использования ВИЭ. Стратегия также предполагает совершенствование национальных стандартов в области ВИЭ, при этом в основу данного процесса должны лечь лучшие мировые практики¹³.

Важным законодательным актом в области альтернативной энергетики является Федеральный закон «Об электроэнергетике»¹⁴, который определяет виды энергии, относящиеся в том числе к ВИЭ. Данный Закон определяет ключевые положения государственной системы развития альтернативной энергетики. Федеральный закон «Об электроэнергетике» расширяет понятие механизма поддержки генерации электроэнергии посредством ВИЭ. Поддержка осуществляется на оптовом рынке путем заключения договоров в результате проведения конкурсных отборов инвестиционных проектов. В результате конкурсного отбора заключаются договоры о предоставлении мощности. Кроме того, данный Федеральный закон определяет меры поддержки ВИЭ на розничных рынках. Он фиксирует норму обязательной покупки в приоритетном порядке энергии, полученной на основе применения ВИЭ, сетевыми организациями в целях компенсации потерь в электрических сетях.

Вместе с тем стоит отметить, что Федеральный закон «Об электроэнергетике» не содержит отдельной главы, посвящённой ВИЭ. Как представляется, в настоящий момент требуется значительная доработка данного Федерального закона, а также указанной выше Стратегии в области правового регулирования альтернативной энергетики, прежде всего в части определения понятия альтернативной энергетики, нормативного закрепления ее составляющих компонентов, установления конкретных показателей развития ВИЭ по видам.

Указанные выше документы стратегического характера получили развитие в подзаконном правотворчестве Правительства РФ. Так, Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» определяет механизм стимулирования инвестиций в ВИЭ¹⁵. Инвесторы, прошедшие конкурсный отбор, получают право на заключение

¹³ Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года: Распоряжение Правительства РФ от 9 июня 2020 г. № 1523-р (в ред. от 28 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 24. Ст. 3847.

¹⁴ Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ (в ред. от 14 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 13. Ст. 1177.

¹⁵ Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности: Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2010 г. № 1172 (в ред. от 6 марта 2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 14. Ст. 1916.

договоров о предоставлении мощности. Данные договоры гарантируют оплату установленной мощности дополнительно в течение 15 лет. Инвесторы также могут получать выручку за счет продажи электроэнергии. В настоящий момент подобные меры позволили значительно увеличить инвестиционную привлекательность проектов в области альтернативной энергетики, а также обеспечить возврат инвестиций и высокую норму доходности проектов в области ВИЭ [Мельникова, Филиппова 2022]. Одним из ключевых критериев для получения полной оплаты мощности с соответствующей нормой доходности является выполнение целевых показателей степени локализации производства элементов основного и вспомогательного оборудования генерирующего объекта ВИЭ¹⁶.

Еще один подзаконный акт в области поддержки розничного рынка — Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам стимулирования использования возобновляемых источников энергии на розничных рынках электрической энергии» регламентирует порядок покупки энергии¹⁷. Меры, указанные в данном Постановлении, направлены на стимулирование строительства объектов альтернативной энергетики, однако высокие капитальные затраты и риски все еще останавливают инвесторов от больших вложений в область ВИЭ, что говорит о необходимости повышения эффективности мер государственной поддержки.

Процесс ценообразования регулируется Постановлением Правительства РФ «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»¹⁸. Согласно данному Постановлению, ценообразование должно вестись с учетом долгосрочной индексации и обеспечения необходимой валовой выручки. Конкретизирует порядок расчета платы за мощность с учетом заявленных показателей эффективности (для объектов, построенных с 2021 года) и капитальных затрат на строительство (для объектов, построенных ранее) Постановление Правительства РФ «О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности» (вместе с «Правилами определения цены на мощность генерирующих объектов, функционирующих на основе возобновляемых источников энергии»). Данные Постановление и Правила определяют также штрафные санкции в случае недостижения целевых показателей объектом. При этом рассмотренные правовые документы не содержат детального определения энергии, полученной с использованием ВИЭ. Важным вопросом остается регулирование энергии, полученной комбинированным способом (с использованием традиционных и возобновляемых источников энергии).

Постановление Правительства РФ «О квалификации генерирующего объекта, функционирующего на основе использования возобновляемых источников энергии»¹⁹ более подробно устанавливает критерии классификации объектов альтернативной энергетики, а также определяет порядок соответствия объектов ВИЭ целевым показателям в области локализации оборудования [Кокоев 2022]. Отметим, что при этом подзаконные правовые акты точно не

¹⁶ О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности (вместе с «Правилами определения цены на мощность генерирующих объектов, функционирующих на основе возобновляемых источников энергии»): Постановление Правительства РФ от 28 мая 2013 г. № 449 (в ред. от 20 мая 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 23. Ст. 2909.

¹⁷ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам стимулирования использования возобновляемых источников энергии на розничных рынках электрической энергии: Постановление Правительства РФ от 23 января 2015 г. № 47 (в ред. от 30 декабря 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 5. Ст. 827.

¹⁸ О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике (вместе с «Основными принципами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике»): Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2011 г. № 1178 (в ред. от 6 марта 2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации 2012. № 4. Ст. 504.

¹⁹ О квалификации генерирующего объекта, функционирующего на основе использования возобновляемых источников энергии: Постановление Правительства РФ от 3 июня 2008 г. № 426 (в ред. от 13 сентября 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 23. Ст. 2716.

разграничивают компетенцию субъектов Российской Федерации в части функционирования генерирующих объектов альтернативной энергетики. Кроме того, в настоящий момент нет единого комплекса мер, направленных на стимулирование локализации производства оборудования.

Основные направления государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования ВИЭ определяет Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р²⁰. При этом Распоряжение устанавливает целевые показатели доли ВИЭ в общей электрогенерации и потреблении. К настоящему моменту определены следующие целевые показатели: в 2024 году необходимо достичь 4,5%, а к 2035 году — преодолеть планку в 6%. В Распоряжении также отмечается необходимость реализации комплексной политики для стимулирования использования ВИЭ. Вместе с тем данный документ не содержит общие направления государственной политики в сфере использования ВИЭ, а также не дает ясности по видам ВИЭ, которые могут применяться для достижения комплексных показателей.

Не возникает сомнений в том, что развитие альтернативной энергетики позитивно сказывается и на состоянии окружающей среды. В связи с этим государственная политика должна быть ориентирована и на данное приоритетное направление. Так, Федеральный закон «Об ограничении выбросов парниковых газов»²¹ и Указ Президента РФ «О сокращении выбросов парниковых газов»²² определяют альтернативную энергетику как способ снижения выбросов. Стоит отметить, что при этом, к сожалению, к настоящему моменту не разработана система снижения выброса парниковых газов, которая могла бы стать эффективной мерой стимулирования развития рынка альтернативной энергетики.

Существует также ряд подзаконных актов Правительства РФ, которые определяют степень локализации производства²³, рынок микрогенерации энергии²⁴, политику в области электромобилей²⁵, и другие правовые источники, регулирующие вопросы, связанные с альтернативной энергетикой. Как мы видим, существует большая разрозненная совокупность юридических документов, не образующих единой системы актов правового регулирования данной сферы, что, на наш взгляд, создает дополнительные препятствия ее развитию.

Следует отметить, в Российской Федерации до сих пор не принят единый федеральный закон, который регламентировал бы область альтернативной энергетики. Результаты анализа действующего законодательства показывают, что в России существуют федеральные законы, посвященные отдельным вопросам энергетики, но лишь фрагментарно затрагивающие использование ВИЭ. Действует также совокупность подзаконных правовых актов, касающихся данной сферы, но не создающих единый механизм правового регулирования. При таком многообразии нормативных правовых актов велики риски возникновения правовых коллизий, создающих угрозу принятия ошибочных решений, препятствующих развитию данной отрасли. Решением сложившихся

²⁰ Об основных направлениях государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии на период до 2035 года: Распоряжение Правительства РФ от 8 января 2009 г. № 1-р (в ред. от 24 марта 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 515.

²¹ Об ограничении выбросов парниковых газов: Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 296-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27 (ч. 1). Ст. 5124.

²² О сокращении выбросов парниковых газов: Указ Президента РФ от 4 ноября 2020 г. № 666 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7095.

²³ О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 17 июля 2015 г. № 719 (в ред. от 16 марта 2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 30. Ст. 4597.

²⁴ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части определения особенностей правового регулирования отношений по функционированию объектов микрогенерации: Постановление Правительства РФ от 2 марта 2021 г. № 299 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 11. Ст. 1796.

²⁵ Об утверждении Концепции по развитию производства и использования электрического автомобильного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию производства и использования электрического автомобильного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года»): Распоряжение Правительства РФ от 23 августа 2021 г. № 2290-р (в ред. от 29 октября 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 35. Ст. 6327.

проблем в области нормативно-правового регулирования альтернативной энергетики мог бы стать Федеральный закон «О государственной политике в сфере альтернативной энергетики». Такой закон должен закрепить основные положения об использовании энергии, полученной из возобновляемых источников, внести ясность при определении полномочий субъектов Российской Федерации в вопросах реализации проектов в области ВИЭ как на федеральном, так и на региональных уровнях. Федеральный закон также должен содержать информацию об основных мерах государственной политики в данной области, не только о мерах поддержки, но и о мерах регулирования и контроля со стороны государства, стимулирования развития отрасли и т. д. Предполагается, что данный Федеральный закон станет базовым документом, который будет регламентировать основы развития и деятельности в области альтернативной энергетики и ВИЭ. Нормативные правовые акты в данной области следует привести в соответствие с новым Федеральным законом. В дальнейшем потребуются корректировка и принятие подзаконных правовых актов по «пакетному» принципу.

Заключение

В результате проведенного исследования были сформулированы следующие основные выводы.

Альтернативная энергия активно развивается по всему миру. Ускоренному развитию этой сферы способствуют эффективные меры государственной поддержки. Государственная политика в области альтернативной энергетики стран-лидеров в данной области постоянно совершенствуется и охватывает широкий комплекс вопросов, связанных не только с непосредственным производством энергии, но и с научным развитием, производством оборудования для ВИЭ и другими немаловажными сферами, влияющими на альтернативную энергетику.

Российская Федерация не входит в Топ-10 стран-лидеров по развитию альтернативной энергетики. При этом альтернативная энергетика в Российской Федерации активно развивается, в эксплуатацию вводятся новые объекты генерации электроэнергии, разрабатываются и совершенствуются нормативные правовые акты — источники правового регулирования данной отрасли. Однако в настоящее время в России единая политика государственной поддержки и регулирования сферы ВИЭ до сих пор не выработана.

К настоящему времени далеко не все субъекты Российской Федерации охвачены проектами в области альтернативной энергетики, что обусловлено географическими и экономическими особенностями развития регионов нашей страны. Данная неравномерность может отрицательно сказаться на энергетической устойчивости страны в дальнейшем. Требуется разработка мер для стимулирования развития альтернативной энергетики во всех регионах Российской Федерации с учетом их географических и социально-экономических особенностей.

Зарубежный опыт в области нормативно-правового регулирования альтернативной энергетики и его анализ показывают, что Российской Федерации наиболее подходит вариант централизованной нормативно-правовой базы, которая не будет зависеть от особенностей законодательства отдельных субъектов, при этом каждый регион сможет дополнительно стимулировать развитие альтернативной энергетики.

В Российской Федерации существует достаточно широкая нормативно-правовая база по данному вопросу, которая не имеет системного характера и содержит ряд недостатков. Для устранения пробелов и дефектов нормативно-правового регулирования альтернативной энергетики целесообразно разработать и принять Федеральный закон «О государственной политике в сфере альтернативной энергетики», который должен закрепить основные положения об использовании ВИЭ и полученной энергии, уточнить компетенцию субъектов

Российской Федерации и вопросы финансирования проектов альтернативной энергетики, определить возможность внедрения региональных мер поддержки, а также закрепить нормы государственного регулирования и контроля в области ВИЭ. В связи с изложенным потребуются ревизия сложившейся нормативной базы, уточнение действующих федеральных законов и развитие подзаконного регулирования в сфере альтернативной энергетики.

Список литературы:

Абдулкадыров А.С., Идрисов И.М. Вопросы развития и реализации проектов в области альтернативной энергетики в современных условиях // *Промышленная экономика*. 2022. № 4–3. С. 236–240. DOI: [10.47576/2712-7559_2022_4_3_236](https://doi.org/10.47576/2712-7559_2022_4_3_236)

Абрамова А.Ю. Государственные меры поддержки возобновляемой энергетики в Китае // *Окружающая среда и энерговедение*. 2020. № 4(8). С. 6–14. DOI: [10.5281/zenodo.4428263](https://doi.org/10.5281/zenodo.4428263)

Ахмедова А.А. Опыт зарубежных стран в развитии альтернативной энергетики // *Наука, техника и образование*. 2020. № 10(74). С. 75–78.

Кокоев М.Н. Технические инновации и их роль в альтернативной энергетике // *Вестник науки и образования Северо-Запада России*. 2022. Т. 8. № 4. С. 20–30.

Курбанов А., Бабайев А., Сеитова Т., Чарыев К. Некоторые аспекты развития альтернативной энергетики // *IN SITU*. 2023. № 5. С. 163–165.

Ледянкина Д.А. Развитие альтернативной энергетики в России и мире // *Deutsche Internationale Zeitschrift für Zeitgenössische Wissenschaft*. 2021. № 13. С. 42–44. DOI: [10.24412/2701-8369-2021-13-42-44](https://doi.org/10.24412/2701-8369-2021-13-42-44)

Магомедов Т.Р., Морозов В.В. Финансирование проектов по внедрению возобновляемых источников энергии в Китае и Индии // *Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право*. 2021. Т. 23. № 3. С. 50–62. DOI: [10.24866/1813-3274/2021-3/50-62](https://doi.org/10.24866/1813-3274/2021-3/50-62)

Мельникова А.С., Филиппова И.А. Инвестиционный климат на рынке альтернативной энергетики // *Вестник УЛГТУ*. 2022. № 3(99). С. 63–66.

Avoyan R. Alternative Energy: Types of Wind Power Plants and Their Impact on the Environment // *Известия высоких технологий*. 2021. № 2(16). С. 25–29.

Nurmadadova S.U. Renewable energy in Russia: Prerequisites and Prospects // *Проблемы управления — 2022: материалы 30-й Всероссийской студенческой конференции (Москва, 27 апреля 2022 года)*. Москва: Государственный университет управления, 2022. С. 219–223.

References:

Abdulkadyrov A.S., Idrisov I.M. (2022) Issues of Development and Implementation of Projects in the Field of Alternative Energy in Modern Conditions. *Promyshlennaya ekonomika*. No. 4–3. P. 236–240. DOI: [10.47576/2712-7559_2022_4_3_236](https://doi.org/10.47576/2712-7559_2022_4_3_236)

Abramova A.Y. (2020) Policy Measures for Renewable Energy in China. *Okruzhayushchaya sreda i energovedenie*. No. 4(8). P. 6–14.

Ahmedova A.A. (2020) Experience of Foreign Countries in the Development of Alternative Energy. *Nauka, tekhnika i obrazovanie*. No. 10(74). P. 75–78.

Avoyan R. (2021) Alternative Energy: Types of Wind Power Plants and Their Impact on the Environment. *Izvestiya vysokikh tekhnologiy*. No. 2(16). P. 25–29.

Kokoev M.N. (2022) Technical Innovations and Its Role in Alternative Energy Sources. *Vestnik nauki i obrazovaniya Severo-Zapada Rossii*. Vol. 8. No. 4. P. 20–30.

Kurbanov A., Babayev A., Seitova T., Charyev K. (2023) Some Aspects of Alternative Energy Development. *IN SITU*. No. 5. P. 163–165.

Lediankina D.A. (2021) Development of Alternative Energy in Russia and the World. *Deutsche Internationale Zeitschrift für Zeitgenössische Wissenschaft*. No. 13. P. 42–44. DOI: [10.24412/2701-8369-2021-13-42-44](https://doi.org/10.24412/2701-8369-2021-13-42-44)

Magomedov T.R., Morozov V.V. (2021) Financing Renewable Energy Projects in China and India. *Aziatsko-Tikhookeanskiy region: ekonomika, politika, pravo*. Vol. 23. No. 3. P. 50–62. DOI: [10.24866/1813-3274/2021-3/50-62](https://doi.org/10.24866/1813-3274/2021-3/50-62)

Melnikova A.S., Filippova I.A. (2022) Investment Climate in the Alternative Energy Market. *Vestnik UIGTU*. No. 3(99). P. 63–66.

Nurmamadova S.U. (2022) Renewable energy in Russia: Prerequisites and Prospects. *Problemy upravleniya — 2022: materialy 30-y Vserossiyskoy studencheskoy konferentsii (Moscow, April 27, 2022)*. Moscow: Gosudarstvennyy universitet upravleniya. P. 219–223.

Дата поступления/Received: 22.05.2024

Региональная экономика
Regional economy

УДК 338.2

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-151-168

Методологический аспект оценки эффективности государственной политики
в депрессивных регионах

Торопчин Виталий Андреевич¹

Студент бакалавриата, SPIN-код РИНЦ: [7054-6518](https://orcid.org/0000-0002-9812-1630), ORCID: [0000-0002-9812-1630](https://orcid.org/0000-0002-9812-1630), torvitalya@gmail.com

Амурский государственный университет, Благовещенск, Российская Федерация.

Лазарева Виктория Владимировна

Кандидат экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [2971-3272](https://orcid.org/0000-0001-9181-9393), ORCID: [0000-0001-9181-9393](https://orcid.org/0000-0001-9181-9393), v.lazareva122@mail.ru

Амурский государственный университет, Благовещенск, Российская Федерация

Аннотация

В работе рассмотрены практические возможности использования различных методов качественной и количественной оценки эффективности реализации государственной политики, детализированных в контексте проблемы санации депрессивных регионов. Целью исследования является формирование целостной и исчерпывающей модели, позволяющей анализировать эффективность исполнения государственных проектов на региональном уровне, с учетом специфических черт, присущих экономическим и административно-хозяйственным сферам депрессивных субъектов РФ. Релевантность темы исследования обусловлена динамическим характером развития региональной депрессии, а также необходимостью совершенствования механизмов государственного управления с целью решения актуальных задач социально-экономического развития регионов и обеспечения возможностей устойчивого и сбалансированного пространственного развития РФ. Разработка означенной темы включает использование методов ретроспективного статистического анализа, математического моделирования, а также абстрагирования и социально-экономического сравнения. По результатам исследования сформирована теоретическая концепция, включающая методологический аппарат, позволяющий производить оценку эффективности существующих моделей государственного управления развитием депрессивных регионов. Выводы, полученные на теоретическом уровне, конкретизированы в контексте практико-ориентированного анализа состояния и перспектив развития депрессивного региона — Ульяновской области; результаты анализа в полной мере доказывают состоятельность предлагаемых методологических разработок. По результатам исследования сделан ряд заключений практического характера, в частности, в рамках анализа эффективности государственной политики актуализирована роль интегрированных инструментов нефинансовой количественной оценки, а также конкретизирован ряд аспектов их практического применения и последующего совершенствования. Перспективы дальнейшего использования предлагаемой оценочной модели связаны с возможностью ее внедрения в структуру программно-аналитических комплексов, используемых в настоящее время в практике государственного стратегического управления. Результаты исследования представляют практическую значимость в контексте возможностей оптимизации контрольно-оценочных функций органов государственной власти и, в частности, могут быть использованы субъектами государственного стратегического планирования для формирования и последующей оценки планов территориального развития РФ.

Ключевые слова

Депрессивные регионы, стратегическое планирование, государственные проекты, социально-экономическое развитие, критерии эффективности, социальная эффективность, количественная интеграция.

Для цитирования

Торопчин В.А., Лазарева В.В. Методологический аспект оценки эффективности государственной политики в депрессивных регионах // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 151–168. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-151-168

Methodological Aspect of Evaluating the Effectiveness of Public Policy in Depressed
Regions

Vitaly A. Toropchin²

Bachelor's degree student, ORCID: [0000-0002-9812-1630](https://orcid.org/0000-0002-9812-1630), torvitalya@gmail.com

Amur State University, Blagoveshchensk, Russian Federation.

Viktoria V. Lazareva

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0001-9181-9393](https://orcid.org/0000-0001-9181-9393), v.lazareva122@mail.ru

Amur state University, Blagoveshchensk, Russian Federation

Abstract

The paper considers the practical possibilities of using various methods of qualitative and quantitative assessment of the effectiveness of public policy implementation, detailed in the context of the problem of depressed regions rehabilitation. The aim of the study is to form a holistic and comprehensive model that allows analyzing the effectiveness of the implementation of state projects at the regional level, taking into account the specific features inherent in the economic and administrative spheres of the depressed

¹ Корреспондирующий автор.

² Corresponding author.

subjects of the Russian Federation. The relevance of the research topic to these conditions is defined by the dynamic nature of the development of regional depression, as well as the need to improve public administration mechanisms in order to solve urgent problems of socio-economic development of regions and ensure opportunities for sustainable and balanced spatial development of the Russian Federation. The development of this topic includes the use of methods of retrospective statistical analysis, mathematical modeling, as well as abstraction and socio-economic comparison. Based on the results of the study, a theoretical concept has been formed, including a methodological apparatus that allows evaluating the effectiveness of existing models of public administration for the development of depressed regions. The conclusions obtained at the theoretical level are concretized in the context of a practice-oriented analysis of the state and prospects of development of the depressed region — the Ulyanovsk region; the results of the analysis fully prove the validity of the proposed methodological developments. Based on the results of the study, a number of practical conclusions were made, in particular, in the context of analyzing the effectiveness of public policy, the role of integrated non-financial quantitative assessment tools was updated, as well as a number of aspects of their practical application and further improvement were specified. The prospects for further use of the proposed evaluation model are related to the possibility of its implementation into the structure of software and analytical complexes currently used in public administration practice. The results of the study are of practical importance in the context of the possibilities of optimizing the control and evaluation functions of public authorities and, in particular, can be used by subjects of state strategic planning for the formation and subsequent assessment of territorial development plans of the Russian Federation.

Keywords

Depressed regions, strategic planning, government projects, socio-economic development, budgetary efficiency, social efficiency, quantitative integration.

For citation

Toropchin V.A., Lazareva V.V. (2024) Methodological Aspect of Evaluating the Effectiveness of Public Policy in Depressed Regions. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 151–168. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-151-168

Введение

Значимость проблемы оптимизации национального социально-экономического потенциала в настоящее время в первую очередь актуализируется в контексте задачи консолидации российского общества и институтов государственной власти, в перспективе, с одной стороны, являющейся основой устойчивого роста национальной экономики, а с другой — формирующей условия социального благополучия внутри страны. Учитывая растущее внешнеэкономическое и политическое давление, оказываемое на РФ в настоящее время, можно утверждать, что этот аспект приобретает характер одного из наиболее значимых критериев национальной безопасности.

Концепция сбалансированного регионального развития лежит в основе эффективной территориальной организации федеративного государства, являясь при этом сложной, комплексной и неоднородной категорией, включающей одновременно политические, экономические, социальные и этнокультурные аспекты. В этом отношении явление региональной социально-экономической депрессии является объективным фактором, осложняющим реализацию национальной политики пространственного развития, что приобретает особенное значение с учетом специфики административно-территориального устройства РФ и роли регионов в развитии отечественной экономики. Важное значение данная проблема имеет в настоящее время, когда накопленные проблемы социально-экономического характера осложняют структурную перестройку национального хозяйства. Прямым подтверждением справедливости данного тезиса является содержание официального Послания Президента РФ В.В. Путина к Федеральному Собранию, сделанного 21 февраля 2023 года, в котором отдельно была отмечена проблема санации депрессивных регионов: «Поддержим те субъекты Федерации, у которых есть потенциал для развития, но нужно помочь его раскрыть, запустить проекты реального сектора экономики, инфраструктуры, которые станут драйверами в этих территориях... К 2030 году все наши регионы должны стать экономически более самодостаточными»³.

Важнейшим компонентом концепции санации депрессивных регионов является оптимизация системы государственно-управленческих отношений, в структуре которой в рамках программно-целевого подхода решающую роль играют контрольные и оценочные механизмы реализации государственных проектов, составляющие содержание государственной политики

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_471111/ (дата обращения: 30.04.2024).

на федеральном и региональном уровнях. В общем виде положение оценочных отношений в системной модели регулирующего воздействия охарактеризовано на Рисунке 1.

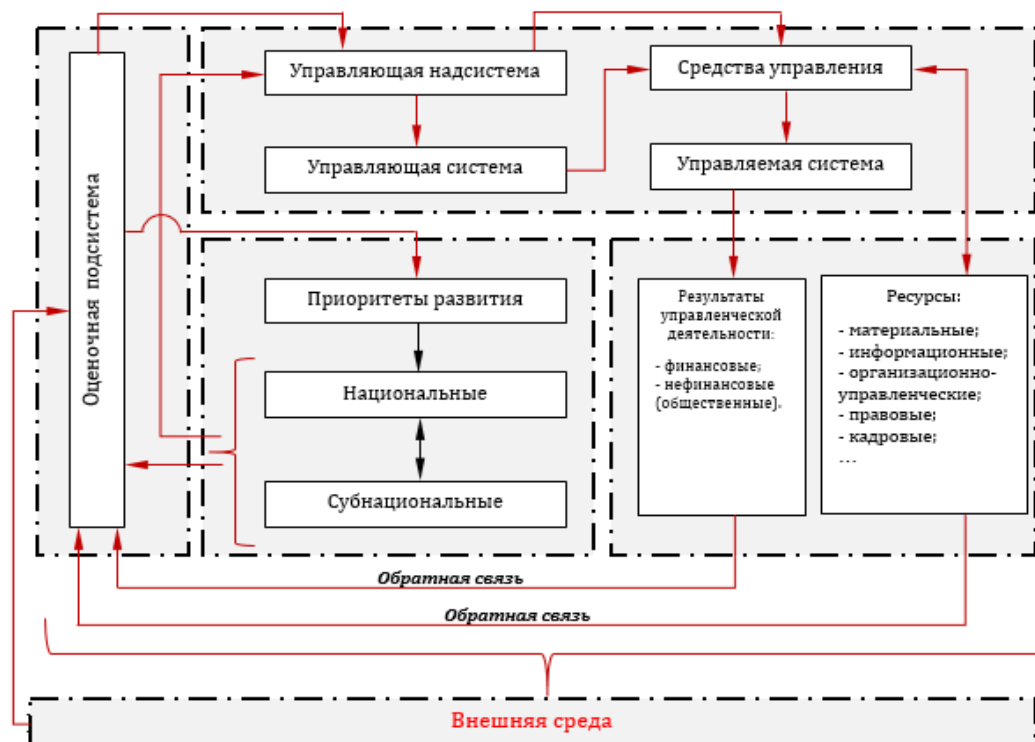


Рисунок 1. Роль оценочных отношений в системе регулирующего воздействия⁴

Сложившаяся в настоящее время тенденция к цифровизации модели государственного управления предполагает развитие используемого комплекса оценочных средств, в частности, в направлении обеспечения возможности обработки результатов производимых оценок методами машинного структурно-логического анализа. Учитывая данное обстоятельство, стоит отметить растущую роль методов оценки, позволяющих получать объективные результаты, выраженные непосредственно в количественной форме.

Кроме того, система оценочных отношений лежит в основе формирования «доказательной политики» государственного управления, являющейся, в свою очередь, одним из инструментов эффективной коммуникации власти и общества [Соловьев 2021].

Последнее обстоятельство приобретает особое значение в контексте решения проблемы депрессивных регионов, так как в условиях принципиальной ограниченности регионального бюджетирования и межбюджетных трансфертов распределение доступных финансовых ресурсов для достижения целей социально-экономического оздоровления субъектов РФ должно производиться лишь на основе точных количественных расчетов с минимальными рисками для целевых показателей процесса санации.

Приведенные выше тезисы актуализируют настоящую работу, сущность которой составляет определение методологических основ оценки эффективности государственной политики в депрессивных регионах, релевантной сложившимся условиям и отвечающей требованиям цифровой модернизации системы государственного управления. При этом в качестве цели исследования выступает формирование целостной и исчерпывающей модели, позволяющей анализировать эффективность исполнения государственных проектов на региональном уровне, с учетом специфичных черт, присущих экономическим и административно-хозяйственным сферам депрессивных субъектов РФ. Данная цель предполагает решение следующих задач:

⁴ Составлено авторами.

- 1) систематизацию возможностей оценки эффективности реализации государственной политики;
- 2) формирование основ оценочного методического комплекса применительно к практике государственного управления развитием депрессивных регионов;
- 3) практическую апробацию разработанного методического комплекса.

Обзор литературы

В научном поле проблема практической оценки различных аспектов деятельности органов государственной власти в части реализации федеральной и региональной политики социально-экономического развития к настоящему времени получила широкое освещение, которое, однако, в подавляющем большинстве случаев не выходит за рамки определения типологии прямых и косвенных последствий исполнения государственных проектов различного уровня и характера.

Примечательным в этом отношении является исследование И.В. Ильина и В.Ф. Савина, в котором авторы дают общую характеристику проблемы оценки социальных и экономических эффектов от реализации проектов в области государственного и муниципального управления [Ильин, Савин 2016]. В работе А.Ф. Дорофеева и А.С. Чунихина определение основных критериальных характеристик исполнения государственных проектов детализировано в рамках субфедерального уровня управления [Дорофеев, Чунихин 2019]. Отдельные аспекты методической составляющей оценки государственной политики рассмотрены в исследовании Л.В. Ахмеровой, в котором, в частности, на основе анализа эффективности исполнения государственных программ в области социальной политики актуализирована роль широкомасштабного применения ценностно-ориентированного подхода в программно-целевом планировании [Ахмерова 2022]. В работе В.Г. Фролова в контексте задачи оценки эффективности государственных программ промышленной политики автором признается ведущая роль анализа дисциплины их исполнения, хотя и делается акцент на необходимости придания формируемым оценкам комплексного и системного характера [Фролов 2020]. Особого внимания заслуживает исследование М.Б. Двинского и Е.Н. Почекутовой, в котором обосновывается разделение индикаторов эффективности на группы качественных и количественных критериев, последние из которых в дальнейшем детализируются в рамках разделения на группы интенсивных и экстенсивных параметров [Dvinskiy, Pochekutova 2015].

Принимая во внимание научную значимость и релевантность указанных работ, а также ряда других, тем не менее стоит отметить, что трактовка вопросов оценки эффективности государственных проектов носит в них либо принципиально обобщенный характер, либо касается отдельных специфичных аспектов рассматриваемой проблемы и не может выступать в качестве комплексной и универсальной концепции ее решения. В свою очередь, вопросы анализа эффективности деятельности государственных структур в рамках задачи санации депрессивных регионов к настоящему времени вообще не получили сколько-нибудь значимого освещения.

В большей мере приближенными к практической стороне оценки хода реализации государственной политики являются специфичные методические положения, разрабатываемые отдельными органами государственной власти в рамках исполнения переданных им полномочий и решения задач, входящих в круг их компетенций.

Так, в частности, уместным будет отметить утвержденную Коллегией Счетной палаты РФ Методику оценки реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета, в соответствии с которой предусматривается реализация оценочного комплекса, включающего 13 отдельных блоков, группируемых в рамках 2 направлений:

- 1) оценки исполнения государственной программы по ресурсам и результатам;
- 2) оценки формирования и использования системы показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития РФ по результатам проверки исполнения государственной программы.

Итоговая оценка при этом формируется по каждому из означенных направлений как среднее арифметическое от оценок, полученных в рамках отдельных блоков и приведенных в количественную форму⁵.

В основе утвержденной приказом Министерства экономического развития РФ Методики оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» лежит определение критериев эффективности и степени реализации государственной программы с учетом характеристик ее структуры, количественных результатов исполнения отдельных ее составляющих, а также соотношения результатов и средств, затраченных на их достижение⁶.

Стоит отметить, что охарактеризованные выше методики выбраны исходя из близости характера предмета реализуемых в соответствии с ними оценок к проблеме депрессивных регионов. Однако очевидно, что данной проблемы напрямую они не касаются, в частности, не учитывают специфики состояния социально-экономической депрессии и в целом преследуют иные цели, нежели определение эффективности государственной политики по оздоровлению депрессивных территорий.

Специфика депрессивных регионов как объектов государственного управления

Сущность термина «социально-экономическая депрессия» тяготеет к категории экономической рецессии как к одной из основных фаз экономического цикла. Однако простое представление депрессии как наиболее радикальной формы спада экономической активности принципиально неверно. Обладая рядом схожих черт, депрессия, по сравнению с рецессией, представляет собой гораздо более сложное понятие как в контексте механизмов формирования, так и в рамках потенциальных возможностей ее купирования. Историческим прецедентом, актуализировавшим содержание депрессии в мировой экономике, стал экономический кризис в США 1929–1939 годов, получивший название Великой депрессии. В подтверждение приведенного выше тезиса стоит отметить, что начиная с 1854 г. в истории экономики США можно выделить 33 рецессии и только 1 депрессию. При этом если периоды рецессии оцениваются в целом как нормальные и достаточно непродолжительные фазы делового цикла, то кризис 1929–1939 годов в настоящее время однозначно трактуется как мировая экономическая трагедия, имевшая выраженный долгосрочный характер и спровоцировавшая глобальные и в том числе необратимые трансформации в экономической, социальной и политической сферах [Wang 2022].

В практике государственного территориального управления понятие «депрессивный регион» впервые было использовано в Великобритании для анализа и оценки состояния отдельных регионов, на хозяйственных системах которых в большей мере сказались последствия кризиса 1929–1939 годов [Родяшина 2017, 107].

⁵ Методика оценки реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета (утв. Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 28.02.2023 № 9К (1614)) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_442551/ (дата обращения: 12.05.2024).

⁶ Приказ Минэкономразвития России от 17.07.2017 № 351 «Об утверждении Методики оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221073/2ff7a8c72de3994f30496a0ccbb1ddafdadf518/ (дата обращения: 12.05.2024).

В отечественной практике понятие депрессивности стало применяться с середины 1990-х годов XX века, когда вследствие активного реформирования экономической системы и перехода от социалистической экономики к капиталистической обозначились безусловное снижение уровня развития вполне благополучных ранее субъектов и невозможность в короткий промежуток времени достичь прежних показателей состояния их хозяйства.

Великая американская депрессия была обусловлена гипертрофированным ростом объемов кредитования в условиях фактически неограниченной экспансии фондового рынка, вызванной критическим повышением потребительского спроса, который, в свою очередь, был основан на трансформации способов производства, повышении производительности и успехах американской экономики в годы, следовавшие за окончанием Первой мировой войны [Hsu 2023].

Формирование депрессивных регионов на территории постсоветского пространства в своей основе имело не только экономические факторы, но и обстоятельства совершенно иного характера — государственно-административного и административно-политического. Однако при дальнейшем развитии депрессии определяющими стали факторы именно экономической природы, что и в настоящее время позволяет придавать им статус ее первичных инициаторов.

Учитывая данный тезис, следует принять во внимание, что эффективное исполнение государственных проектов на депрессивных территориях может быть обеспечено лишь в контексте целостной и целенаправленной политики, реализуемой на основе программно-целевого подхода и стратегических приоритетов развития, формируемых на уровне отдельных регионов.

Необходимо отметить, что в общем случае депрессивный характер субъектов накладывает на процесс стратегического планирования ряд особенностей, принимающих форму объективных затруднений. Специфика реализации государственной политики их развития сопряжена, как правило:

- 1) с динамическим характером состояния региональной депрессии;
- 2) мультипликативным и отсроченным характером действия факторов депрессивности;
- 3) комплексным социально-экономическим характером состояния региональной депрессии;
- 4) ресурсными ограничениями собственных возможностей депрессивных регионов, связанными с зачастую профицитным характером региональных бюджетов, и потребностью в получении федеральных трансфертов;
- 5) возможностью «экспорта» депрессии из иных, в первую очередь соседних, регионов.

Отмеченные особенности влияют на все этапы процесса стратегического планирования, в частности на стадию контроля исполнения стратегических задач и реализуемой с целью их обеспечения государственной политики. Таким образом, целесообразным будет отметить следующие характерные черты, присущие системе оценочных отношений, формуемой в условиях социально-экономической депрессии.

1. Обоснованной является как предварительная, так и последующая оценка государственных проектов.

2. При рассмотрении вопроса об эффективности государственного проекта его социальная характеристика должна оцениваться в качестве первичной составляющей общей эффективности.

3. Объективным ограничением воплощения государственных проектов является возможность бюджетного покрытия накопленного сальдо потока финансовых средств от их исполнения.

4. Реализации государственных проектов, особенно проектов, имеющих выраженный социальный характер; свойственен значительный период отсроченного действия, в большей мере характерный для явлений сферы общественных отношений.

5. При оценке и обосновании эффективности государственного проекта следует учитывать мультипликативный эффект от его реализации, а также влияние кумулированных эффектов от иных проектов, реализованных ранее и реализуемых в период проведения оценки.

6. Если отрицательные экономические экстерналии, связанные с исполнением государственных проектов, в достаточной мере могут быть нивелированы механизмами саморегулирования свободных рыночных отношений, то эффекты социального характера могут быть купированы лишь в рамках осознанного управленческого воздействия.

7. Оценка эффективности государственных проектов должна производиться с учетом фактора времени в контексте дисконтирования денежных потоков, а также рисков, сопряженных с их реализацией.

8. При анализе эффективности государственной политики следует учитывать не только характер депрессивности отдельных saniруемых регионов, но и принимать во внимание национальные приоритеты социально-экономического развития, особенности сформированной экономической конъюнктуры, а также стратегические задачи обеспечения устойчивого территориального развития на федеральном уровне.

Методологические возможности оценки эффективности государственной политики

Реализация механизмов «доказательной политики» при формировании управленческих решений предполагает широкое использование программно-целевого подхода, в частности, в контексте оценки реализуемых управленческих решений. Во многом возможности оценки системы государственного управления апеллирует к опыту классического менеджмента, учитывая при этом негативные следствия, которые могут быть вызваны бездумным использованием моделей управления коммерческими предприятиями и включают в том числе подмену критериями системы государственного управления требований здравого смысла и административно-хозяйственной целесообразности, купирование инновационного развития и межинституционального сотрудничества, а также прямую или косвенную фальсификацию истинных результатов [Bruijn 2006].

Эффективная реализация отдельного проекта предполагает оценку его эффективности на всех стадиях жизненного цикла, при этом отдельные формы такой оценки взаимозаменяемы, а их использование может варьироваться в зависимости от целей и потенциального объема используемых ресурсов. Общий вид системы оценочных механизмов, сформированных к настоящему времени в рамках практики государственного стратегического планирования, приведен на Рисунке 2.

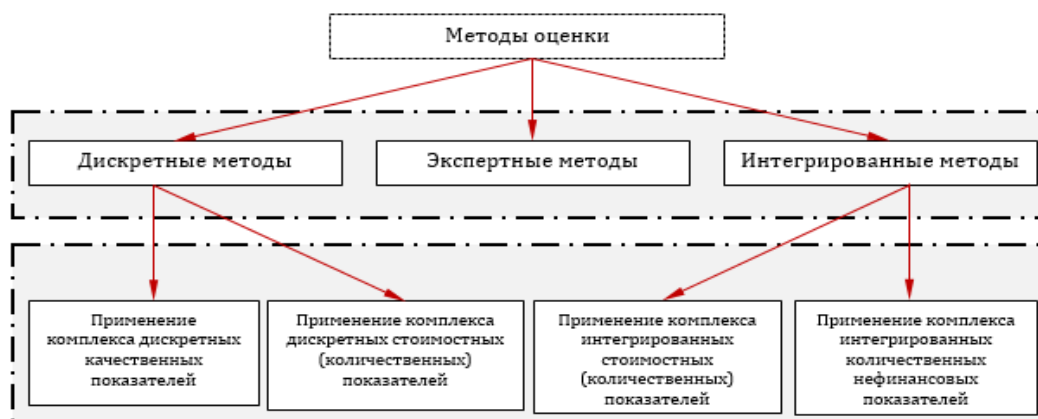


Рисунок 2. Система механизмов оценки государственной политики⁷

⁷ Составлено авторами.

Прямо или косвенно, все охарактеризованные на Рисунке 2 механизмы предполагают анализ экономических, бюджетных и социальных эффектов от реализации государственных проектов.

Возможности экспертных методов оценки эффективности проектов на стадиях их разработки, реализации и анализа результатов широко используются в практике государственного и муниципального управления в силу ряда свойственных им объективных преимуществ — экспрессности и универсальности, а также результативно-ориентированного характера формируемых экспертных заключений. При этом данные методы не лишены и ряда существенных недостатков:

- 1) субъективного характера формируемых заключений;
- 2) возможности использования оценочных механизмов для лоббирования интересов отдельных политических или социальных групп;
- 3) невозможности получения объективных количественных данных для анализа отдельных критериев методами математического или статистического анализа.

Использование системы дискретных качественных показателей может производиться в целях последующего контроля реализации проектов в рамках отдельных государственных программ. Данный метод апеллирует к показателям, определенным паспортами или иными специальными актами в качестве целевых, и предполагает сопоставление с ними действительных результатов реализации анализируемых проектов. Означенная процедура является обязательным компонентом жизненного цикла государственных программ. Результаты такой оценки исключительно просты в интерпретации, однако соответствуют лишь весьма ограниченному кругу нормативно установленных критериев, не учитывают роли вторичных, в том числе мультипликативных, эффектов и, соответственно, не могут рассматриваться в качестве исчерпывающих характеристик реализации государственной политики.

Анализ эффективности на основе дискретных количественных показателей во многом подобен использованию соответствующих качественных индикаторов. Отличительной особенностью в этом случае является расширение потенциала такой оценки за счет возможности ее реализации как в рамках последующего анализа эффективности отдельных аспектов государственной политики, так и при их предварительном рассмотрении. Кроме того, принципиально повышаются возможности интерпретации результатов анализа: если в случае использования системы качественных показателей формой оценки является формирование заключения о соответствии или несоответствии полученных результатов значениям целевых показателей, то использование системы количественных индикаторов позволяет формировать количественные характеристики соответствия показателей эффективности объемам затраченных ресурсов в финансовой и нефинансовой формах.

Резюмируя, можно заключить, что использование для оценки государственной политики системы количественных индикаторов в общем случае эффективнее и предпочтительнее применения лишь качественных показателей. При этом важно отметить, что оба метода имеют схожие недостатки, значительно ограничивающие их функционал: они могут быть использованы только для оценки отдельных аспектов исполнения государственных проектов и их эффективность напрямую зависит от качества разработанной системы целевых индикаторов.

Переход от использования дискретных показателей к показателям, интегрирующим различные, подчас разнородные, эффекты федеральной и региональной политики, предполагает анализ экономической, бюджетной и общественной эффективности на основе соответствующих математических моделей. Содержание таких моделей может варьироваться в зависимости от целей оценки и относительной сложности организации объекта оценки.

Реализация государственных проектов в рамках процесса санации депрессивных регионов, как правило, имеет выраженную социальную направленность, и это значительно усложняет проведение ее интегрированной количественной оценки, так как единственно возможной формой представления результатов в этом случае является стоимостная характеристика изменения выбранных для анализа показателей, которая легко поддается измерению при анализе экономической и бюджетной эффективности, но фактически не может быть оценена при рассмотрении социальных эффектов в силу их некоммерческого характера.

Практически решение означенной проблемы может быть достигнуто в рамках двух основных подходов:

1) конвертирования количественных показателей социальных эффектов в стоимостную форму — формирование квазистоймостной оценки социальных эффектов с последующим объединением полученных данных с данными экономической и бюджетной оценок и формированием заключения об эффективности государственного проекта на основе анализа полученного интегрированного показателя — метод количественной интеграции;

2) использования качественной оценки количественных показателей социальных эффектов с последующим формированием заключения об эффективности государственного проекта на основе характеристики его социальной составляющей при условии принципиальной финансовой (бюджетной) обеспеченности в рамках нормативно установленного коридора расходования бюджетных средств — метод качественно-количественной интеграции.

Охарактеризованные методы стоимостной оценки позволяют получать наиболее точные количественные характеристики эффективности реализации государственной политики, удобные для последующей систематизации и анализа, в том числе с использованием методов математической статистики. При этом, однако, практические возможности их применения ограничивает ряд объективных недостатков, зачастую нивелирующих все их преимущества, в частности:

1) необходимость разработки и использования сложного аналитического аппарата для оценки в первую очередь социальных эффектов исполнения государственных проектов; под конкретные цели анализа с учетом требований точности, эспрессности и финансовой обеспеченности;

2) практическая невозможность учета вторичных эффектов от реализации проектов, а также эффекта кумуляции последствий их реализации.

Аналитический аппарат, используемый для стоимостной оценки эффектов от реализации государственной политики, может быть эффективно сформирован в рамках решения отдельных модельных задач, практическое же его применение представляется авторам настоящей работы либо принципиально невозможным, либо сопряженным с недопустимыми погрешностями, полностью обесценивающими получаемые с его помощью результаты. Таким образом, существующие концепции стоимостного количественного анализа могут рассматриваться лишь как примечательные логические, математические и социально-экономические конструкции, имеющие значение только в контексте формирования общих представлений о возможностях и особенностях организации оценочных механизмов.

Альтернативой использованию стоимостных характеристик является применение нефинансовых показателей как в виде совокупности отдельных индикаторов, так и в форме самостоятельных интегрированных показателей. Стоит уточнить, что в данном случае выражение «нефинансовые показатели» носит достаточно условный характер, так как отдельные используемые индикаторы могут быть выражены в денежной форме и относиться к сфере финансовых отношений, однако это условие не является обязательным, а формирование заключений по итогам анализа таких

показателей будет производиться, как правило, без учета присущего им финансового характера. Использование комбинаций отдельных нефинансовых показателей целесообразно при оценке хода реализации и фактических результатов как целого проекта в случае его узкой специализации, так и его отдельных составляющих в иных случаях. При этом функционал данного метода является достаточно ограниченным, а его практическое использование сводится, по существу, к качественной оценке соответствия значений означенных индикаторов значениям целевых показателей, установленных документами стратегического планирования. Интегрирование разнородных индикаторов и формирование единого показателя, имеющего количественную характеристику и способного служить эффективным объектом для последующего анализа, является наиболее прогрессивным направлением развития механизмов оценки.

Методика интегрированной нефинансовой оценки государственной политики на депрессивных территориях

Использование интегрированных нефинансовых показателей в качестве оценочных средств тех или иных аспектов государственной политики предполагает различные методики формирования и анализа интегрированных показателей в зависимости от целей оценки и особенностей ее объекта. Использование данного метода в контексте анализа хода и результатов купирования региональной депрессии также предусматривает определенные вариации, обусловленные уникальными характеристиками депрессии отдельных субъектов. Однако указанным вариациям присущи и некоторые общие черты:

- 1) формирование оценочных показателей на основе первичных или вторичных факторов депрессивности;
- 2) использование категории удельного веса фактора депрессивности как характеристики его значимости в структуре региональной депрессии;
- 3) использование относительных показателей, скорректированных с учетом их усредненных значений в целом по РФ или в пределах контрольной группы субъектов;
- 4) динамическая оценка состояния региональной депрессии с учетом изменения значений факторов депрессивности в пределах расчетного срока на основании анализа их динамических рядов.

Предлагаемая в рамках настоящей работы методика предполагает формирование оценки эффективности государственной политики в контексте исполнения отдельных проектов как среднего геометрического показателей их субъективной и объективной эффективности.

Показатель субъективной эффективности (K_S) характеризует соответствие устойчивых тенденций социально-экономического развития депрессивного региона прогнозным значениям, соответствующим итогам реализации региональной социально-экономической политики и закрепленным в региональных актах стратегического планирования, с учетом требуемых социальных эффектов и бюджетных ограничений.

Показатель объективной эффективности (K_R) корректирует субъективную оценку в контексте соответствия данных региональных актов стратегического планирования объективным условиям развития социально-экономической сферы в целом по РФ.

Среднее геометрическое (K_E) показателей K_S и K_R является общей характеристикой эффективности реализации государственных проектов в депрессивном регионе.

В общем виде алгоритм, лежащий в основе предлагаемой методики, включает семь основных этапов.

1. Составление краткого описания существенных особенностей региональной социально-экономической политики и обстоятельств состояния региональной депрессии анализируемого субъекта РФ.

2. Формирование группы количественных показателей, характеризующих состояние социально-экономической сферы депрессивного региона, на основе данных официальных документов регионального стратегического планирования, а также актуальных научных исследований по существу вопроса. Определение удельного веса отдельных отобранных показателей в соответствии с их значением как индикаторов депрессии.

3. Подбор актуальных статистических данных, характеризующих отобранные показатели, формирование динамических рядов в пределах анализируемого периода.

4. Формирование на основе отобранной группы количественных социально-экономических индикаторов единых показателей по трем группам данных:

- характеризующим актуальное состояние депрессивного региона (группа SUB);
- характеризующим актуальное социально-экономическое состояние регионов в контексте всей России (группа RUS);
- характеризующим ожидаемое состояние депрессивного региона по данным материалов регионального стратегического планирования (группа SID).

5. Аппроксимирование зависимости значений интегрированных показателей от времени путем проведения регрессионного анализа, составления адекватной регрессионной модели, интерпретации и оценки результатов анализа для каждой из групп. Получение усредненных характеристик изменения интегрированных показателей как первых производных их линейных функций от времени, фактически коэффициентов регрессии соответствующих моделей:

- k_{SUB} — для группы SUB;
- k_{RUS} — для группы RUS;
- k_{SID} — для группы SID.

6. Расчет значений K_S , K_R и K_E , интерпретация полученных расчетных данных.

7. Формирование оценки эффективности исполнения проектов исходя из анализа значений K_S , K_R и K_E с учетом специфики объекта исследования — особенностей настоящего состояния сферы социально-экономических и политических отношений, национальных стратегических приоритетов, а также характеристик состояния региональной депрессии.

Практическая реализация приведенного алгоритма предполагает применение специального аналитического аппарата, включающего расчетные формулы и специальные программно-аналитические средства, необходимые для определения предусмотренных методикой параметров и подробно охарактеризованные в апробационной части настоящей работы.

Апробация методики интегрированной нефинансовой оценки государственной политики на депрессивных территориях

В качестве депрессивного региона, служащего примером для апробации рассмотренной выше методики, выбрана Ульяновская область. Характеристика особенностей состояния депрессии, присущих данному субъекту, подробно рассмотрена, в частности, в работе В.А. Торопчина и В.З. Григорьевой [Торопчин, Григорьева 2023].

Очевидно, что сформировать детерминированную модель влияния всех значимых аспектов государственной политики на состояние социально-экономических отношений Ульяновской области практически не представляются возможным, поэтому в рамках данного примера система государственного управления рассмотрена в контексте модели «черного ящика», а результаты оценки основаны лишь на анализе плановых и фактических результатов развития региона.

Перечень факторов региональной депрессии, используемых для оценки эффективности государственной политики по ее купированию, приведен в Таблице 1. Значения отобранных факторов имеют разнородный характер, и для приведения их в форму, позволяющую производить дальнейшее интегрирование, абсолютные значения отнесены к значениям за 2012 год. Расчет приведенных значений произведен по Формуле 1:

$$X'_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_{i2012}}, \quad (1)$$

где X_{ij} — абсолютное значение i -го фактора в депрессивности j -м году, в единицах измерения фактора; X_{i2012} — абсолютное значение i -го фактора депрессивности за 2012 год, в единицах измерения фактора; X'_{ij} — приведенное значение i -го фактора депрессивности в j -м году, в безразмерных единицах.

Таблица 1. Факторы депрессивности Ульяновской области⁸

Наименование фактора депрессивности	Обозначение фактора депрессивности	Удельный вес фактора депрессивности*
ВРП, млн руб.	X_1	0,25
Доля инвестиций в основной капитал в ВРП, в процентах	X_2	0,09
Численность постоянного населения в среднем за год, чел.	X_3	0,18
Уровень безработицы в обратном выражении, в процентах	X_4	0,13
Уровень бедности в обратном выражении	X_5	0,13
Ожидаемая продолжительность жизни населения, лет	X_6	0,13
Объем инновационных товаров, работ, услуг, млн руб.	X_7	0,09

На основании расчетов, выполненных по Формуле 1, произведено интегрирование используемых показателей в рамках трех групп:

- 1) в контексте действительных данных по Ульяновской области (группа SUB);
- 2) в контексте действительных данных по РФ (группа RUS);
- 3) в контексте нормативно установленных значений целевых показателей по Ульяновской области (группа SID).

Интегрирование произведено в соответствии с Формулой 2:

$$X_{(SUB; RUS; SID)j} = \frac{\sum_{i=1}^n (X'_{ij} \cdot v_i)}{n}, \quad (2)$$

где $X_{(SUB; RUS; SID)j}$ — интегрированный показатель состояния региональной депрессии групп SUB (X_{SUBj}), RUS (X_{RUSj}) и SID (X_{SIDj}), в j -м году, в безразмерных единицах (далее — Показатель); v_i — удельный вес i -го показателя (по данным Таблицы 1), в долях единицы; n — количество интегрируемых показателей, в единицах.

Рассчитанные в соответствии с Формулой 2 значения Показателей для групп SUB, RUS и SID формируют динамические ряды, приведенные в Таблице 2.

Таблица 2. Динамические ряды Показателей групп SUB, RUS, SID⁹

Года	Группа		
	SUB	RUS	SID
2014	1,083412	1,063563	—
2015	1,144394	1,093776	1,088077
2016	1,195100	1,149062	1,158713
2017	1,222469	1,175199	1,196101

⁸ Составлено авторами.

⁹ Составлено авторами.

2018	1,236042	1,238021	1,225919
2019	1,298760	1,275823	1,249192
2020	1,336265	1,282041	1,272658
2021	1,424118	1,433054	—
...	—	—	—
2024	—	—	1,409850
2025	—	—	1,473022
2030	—	—	1,806073

Формирование представлений о тенденциях развития состояния региональной депрессии, в том числе в контексте оценки эффективности региональной политики по купированию этого состояния, в рамках предлагаемой методики основывается на анализе усредненных динамических характеристик Показателей — для групп SUB, RUS, SID соответственно. В рамках данного примера для целей анализа динамики Показателей использована модель парной линейной регрессии, общий вид которой соответствует форме уравнения (3):

$$y_i = \alpha + \beta \cdot x_i + \varepsilon_i, \quad (3)$$

где α — свободный член уравнения линейной регрессии; β — коэффициент линейной регрессии; y_i — случайная величина регрессионного уравнения; x_i — переменная величина регрессионного уравнения; ε — случайный член регрессионного уравнения.

Применительно к условиям рассматриваемого примера и особенностям методики оценки выражение (3) принимает вид уравнения (4):

$$X_{(SUB; RUS; SID)j} = \alpha + k_{(SUB; RUS; SID)} \cdot \tau_j + \varepsilon_{(SUB; RUS; SID)j}, \quad (4)$$

где $k_{(SUB; RUS; SID)}$ — коэффициент регрессии для Показателей групп SUB (k_{SUB}), RUS (k_{RUS}), SID (k_{SID}), в безразмерных единицах; $\varepsilon_{(SUB; RUS; SID)j}$ — ошибка регрессионного уравнения для Показателей групп SUB (ε_{SUB}), RUS (ε_{RUS}), SID (ε_{SID}) в j -ом году, в безразмерных единицах; τ_j — абсолютная величина j -го момента времени в пределах анализируемого периода, в годах.

Результаты корреляционно-регрессионного анализа, произведенного по данным Таблицы 2, приведены в Таблице 3.

Таблица 3. Результаты корреляционно-регрессионного анализа зависимости Показателей от времени¹⁰

	Параметр корреляционно-регрессионного анализа	Значение параметра	Примечание
Группа SUB	Уровень значимости оцениваемых коэффициентов (α)	0,95	R ∈ (0,90; 0,99) — весьма высокая корреляционная связь, зависимость между анализируемыми показателями можно считать практически линейной.
	Коэффициент корреляции (R)	0,985089726	
	Коэффициент детерминации (R ²)	0,970401769	
	Расчетное значение статистики Фишера регрессионной модели (F)	196,7148146	R ² > 0,5 — регрессионная модель аппроксимирует реальную зависимость между анализируемыми показателями с высокой точностью.
	Критическое значение статистики Фишера регрессионной модели (F _{крит})	5,987377607	
	Коэффициент регрессии (k _{SUB})	0,043676825	F > F _{крит} — регрессионная модель является статистически значимой.
	Уровень значимости коэффициента регрессии (p)	8,1946 · 10 ⁻⁶	
	Общий вид регрессионного уравнения	$X_{SUBj} = -86,875424 + \tau_j * 0,043676825 + \varepsilon_{SUBj}$	p < α — статистически значимым является коэффициент регрессии.

¹⁰ Составлено авторами

Группа RUS	Уровень значимости оцениваемых коэффициентов (α)	0,95	$ R \in (0,90; 0,99)$ — весьма высокая корреляционная связь, зависимость между анализируемыми показателями можно считать практически линейной. $R^2 \in (0,80; 0,95)$ — регрессионная модель аппроксимирует реальную зависимость между анализируемыми показателями с удовлетворительной точностью. $F > F_{крит}$ — регрессионная модель является статистически значимой. $p < \alpha$ — статистически значимым является коэффициент регрессии.
	Коэффициент корреляции (R)	0,969662404	
	Коэффициент детерминации (R^2)	0,940245177	
	Расчетное значение статистики Фишера регрессионной модели (F)	94,41030471	
	Критическое значение статистики Фишера регрессионной модели ($F_{крит}$)	5,987377607	
	Коэффициент регрессии (k_{RUS})	0,047272172	
	Уровень значимости коэффициента регрессии (p)	$6,82259 \cdot 10^{-5}$	
	Общий вид регрессионного уравнения	$X_{RUSj} = -94,157789 + \tau_1 * 0,047272172 + \epsilon_{RUSj}$	
Группа SID	Уровень значимости оцениваемых коэффициентов (α)	0,95	$ R \in (0,90; 0,99)$ — весьма высокая корреляционная связь, зависимость между анализируемыми показателями можно считать практически линейной. $R^2 > 0,5$ — регрессионная модель аппроксимирует реальную зависимость между анализируемыми показателями с высокой точностью. $F > F_{крит}$ — регрессионная модель является статистически значимой. $p < \alpha$ — статистически значимым является коэффициент регрессии.
	Коэффициент корреляции (R)	0,981472514	
	Коэффициент детерминации (R^2)	0,963288296	
	Расчетное значение статистики Фишера регрессионной модели (F)	183,674886	
	Критическое значение статистики Фишера регрессионной модели ($F_{крит}$)	5,591447851	
	Коэффициент регрессии (k_{SID})	0,043356772	
	Уровень значимости коэффициента регрессии (p)	$2,79928 \cdot 10^{-6}$	
	Общий вид регрессионного уравнения	$X_{SIDj} = -86,279994 + \tau_1 * 0,043356772 + \epsilon_{SIDj}$	

Следует отметить, что результаты корреляционно-регрессионного анализа в целом весьма позитивно характеризуют используемую для целей оценки аналитическую модель, так как полученные с помощью нее зависимости Показателей от времени для данных из всех трех групп (SUB, RUS, SID) близки к линейным и сформированные регрессионные уравнения адекватно характеризуют означенные зависимости. Приемлемые характеристики сформированных регрессионных уравнений подтверждают объективность производимой оценки и релевантность разработанной методики настоящим социально-экономическим реалиям. Соответствующие данным Таблиц 3 и 4 графические иллюстрации динамики изменения Показателей в периоды 2014–2021 гг. и 2014–2030 гг. приведены на Рисунках 3 и 4 соответственно. Характеризуя представленные на Рисунках 3 и 4 зависимости, стоит отметить, что на всем протяжении анализируемого периода Показатели групп SUB, RUS, SID демонстрируют устойчивый рост. По своим абсолютным усредненным значениям Показатель группы SUB опережает Показатели групп RUS и SID, однако в перспективе, выходящей за пределы 2021 года, при сохраняющихся темпах роста Показателей можно предположить, что в середине 2025 года значения Показателя группы RUS сравняются, а в дальнейшем и превысят значения Показателя группы SUB.

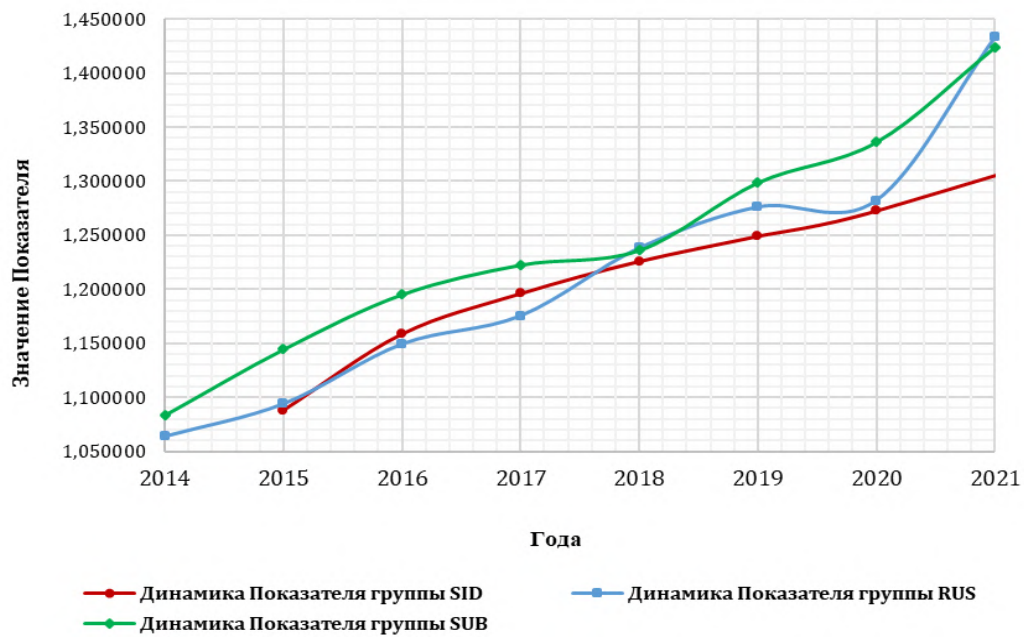


Рисунок 3. Динамика изменения Показателей в 2014–2021 гг.¹¹

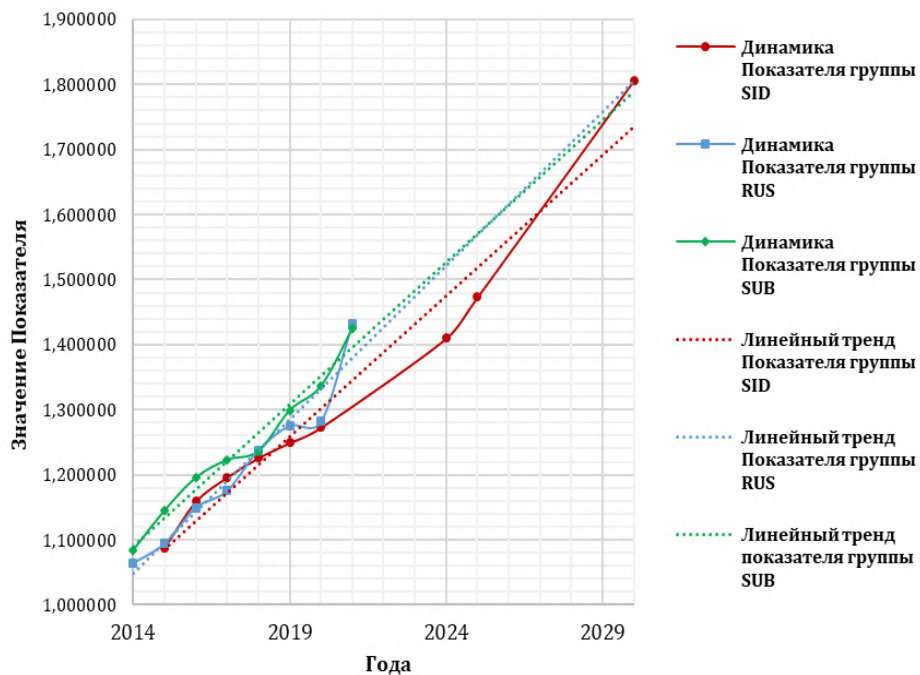


Рисунок 4. Динамика изменения Показателей в 2014–2030 гг.¹²

Основные показатели эффективности — показатели субъективной, объективной и общей эффективности — определены на основе данных корреляционно-регрессионного анализа в соответствии с Формулами 5, 6 и 7 соответственно:

$$K_S = \frac{k_{SUB}}{k_{SID}}, \quad (5)$$

$$K_R = \frac{k_{SID}}{k_{RUS}}, \quad (6)$$

$$K_E = \sqrt[2]{K_S \cdot K_R}. \quad (7)$$

¹¹ Составлено авторами по данным Таблицы 2.

¹² Составлено авторами по данным Таблицы 2.

С учетом данных Таблицы 3, в соответствии с Формулами 5–7 значения показателей составляют:

- 1) для показателя субъективной эффективности — 1,007381831;
- 2) для показателя объективной эффективности — 0,917173276;
- 3) для показателя общей эффективности — 0,961219899.

Анализ значений полученных показателей эффективности примечателен в связи с возможностью формирования на его основе ряда значимых выводов, носящих практико-ориентированный характер.

Значение показателя субъективной эффективности близко к единице и превышает ее, что указывает на соответствие значениям целевых показателей, закрепленных в Стратегии социально-экономического развития Ульяновской области до 2030 года, и превышение этих показателей результатами реализации проектов социально-экономической политики Ульяновской области. Таким образом, можно заключить, что в рамках региональных планов социально-экономического развития, учитывающих актуальные особенности состояния региональной депрессии и возможности областного бюджета, реализация государственных проектов по оздоровлению региона проходит эффективно.

Значение показателя объективной эффективности меньше единицы, что говорит о субъективно пессимистичном характере программ регионального стратегического планирования. Средние по РФ темпы развития социально-экономической сферы превосходят целевые значения данного показателя для Ульяновской области — можно предположить, что стратегическая концепция развития региона недооценивает потенциал его социально-экономического развития. Данный тезис косвенно подтверждает и превышающее единицу значение показателя субъективной эффективности.

Значение показателя общей эффективности меньше единицы, что говорит о недостаточной эффективности реализации региональных государственных проектов в контексте сложившихся общефедеральных тенденций.

Таким образом, на основе результатов оценки эффективности государственной политики на территории Ульяновской области можно сделать вывод о том, что данный регион успешно решает задачи санации социально-экономической депрессии, однако процесс оздоровления не столь эффективен, как можно было бы ожидать, исходя из сложившихся средних по РФ тенденций.

Заключение

Требования настоящего времени к системе государственного управления предполагают ее непрерывную оптимизацию, в том числе в части совершенствования используемых оценочных механизмов. Методы количественного нефинансового анализа являются закономерным продуктом эволюции оценочных средств и в настоящее время лучшим образом позволяют оценить эффективность реализуемой государственной политики.

Предложенная в рамках данной работы методологическая концепция, основанная на средствах системного анализа и математической статистики в первую очередь, представляет интерес в контексте возможностей ее внедрения в практику государственного стратегического управления как на региональном уровне, так и на уровне РФ.

Кроме того, означенная методика — лишь один из возможных вариантов использования средств нефинансовой оценки; в дальнейшем она может быть оптимизирована в соответствии с актуальными задачами анализа, а также условиями его проведения. В частности, возможности дальнейшей модернизации могут включать:

- 1) расширение круга используемых социально-экономических показателей, формирование автоматизированной системы подбора и оценки степени их значимости на основе уникальных характеристик региональной депрессии;
- 2) введение дополнительных поправочных коэффициентов или отдельных аналитических выражений, характеризующих взаимное влияние регионов в пределах одной макрзоны, одного макрорегиона, федерального округа или иных образований, в зависимости от целей производимой оценки и особенностей такого влияния;
- 3) учет факторов политического риска;
- 4) включение специальных механизмов, позволяющих оценить степень соответствия региональных целевых ориентиров социально-экономического развития стратегическим целям и национальным приоритетам РФ.

Реализация приведенных, а также других мер не составит особенного труда при применении специальных программно-аналитических средств в случае эффективной интеграции методики в структуру используемых в практике стратегического управления цифровых аналитических систем.

Список литературы:

Ахмерова Л.В. Программно-целевой подход к оценке эффективности реализации государственных программ по социальной политике // Инновационные научные исследования. 2022. № 12–3(24). С. 167–175. DOI: [10.5281/zenodo.7491727](https://doi.org/10.5281/zenodo.7491727)

Дорофеев А.Ф., Чунихин А.С. Критерии эффективности региональной экономической политики // Инновации в АПК: проблемы и перспективы. 2019. № 1(21). С. 116–121.

Ильин И.В., Савин В.Ф. Оценка эффективности проектов в области государственного и муниципального управления // Научные Записки ОрелГИЭТ. 2016. № 6(18). С. 58–62.

Родяшина К.Е. Депрессивные территории в структуре современного города: понятие, характеристики, классификация // Вестник БГТУ имени В.Г. Шухова. 2017. № 8. С. 106–114. DOI: [10.12737/article_5968b4512437b5.48251798](https://doi.org/10.12737/article_5968b4512437b5.48251798)

Соловьев А.И. «Доказательная политика» и «политика доказательств»: дилемма постсоветских обществ // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. Т. 14. № 5. С. 61–80. DOI: [10.23932/2542-0240-2021-14-5-3](https://doi.org/10.23932/2542-0240-2021-14-5-3)

Торопчин В.А., Григорьева В.З. Специфика социальной политики в депрессивных регионах // Журнал прикладных исследований. 2023. № 12. С. 16–25.

Фролов В.Г. Анализ подходов к оценке эффективности государственных программ промышленной политики // Экономика, предпринимательство и право. 2020. Т. 10. № 11. С. 2613–2626. DOI: [10.18334/epp.10.11.111176](https://doi.org/10.18334/epp.10.11.111176)

Bruijn J.A. *Managing Performance in the Public Sector*. London: Routledge, 2006.

Dvinskiy M.B., Pochekutova E.N. Criteria and Indicators for Evaluating the Efficiency of the State Regional Youth Policy // Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences. 2015. Vol. 8. Is. 11. P. 2348–2355. DOI: [10.17516/1997-1370-2015-8-11-2348-2355](https://doi.org/10.17516/1997-1370-2015-8-11-2348-2355)

Hsu Ch. Coolidge Prosperity and the Great Depression // 5th International Conference on Global Economy and Business Management (GEBM 2023). 2023. Vol. 45. P. 53–58. DOI: [10.54691/bcpbm.v45i.4833](https://doi.org/10.54691/bcpbm.v45i.4833)

Wang Y. Great Depression: Black Tuesday, Impact & Response // 2022 International Conference on Management Engineering and Economic Analysis (MEEA 2022). 2022. Vol. 34. P. 1179–1184. DOI: [10.54691/bcpbm.v34i.3156](https://doi.org/10.54691/bcpbm.v34i.3156)

References:

- Akhmerova L.V. (2022) Program-Target Approach to Assessing the Efficiency of the Implementation of State Programs on Social Policy. *Innovatsionnyye nauchnyye issledovaniya*. No. 12–3(24). P. 167–175. DOI: [10.5281/zenodo.7491727](https://doi.org/10.5281/zenodo.7491727)
- Bruijn J.A. (2006) *Managing Performance in the Public Sector*. London: Routledge.
- Dorofeev A.F., Chunikhin A.S. (2019) Efficiency Criteria of the Regional Economic Policy. *Innovatsii v APK: problemy i perspektivy*. No. 1(21). P. 116–121.
- Dvinskiy M.B., Pochekutova E.N. (2015) Criteria and Indicators for Evaluating the Efficiency of the State Regional Youth Policy. *Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences*. Vol. 8. No. 11. P. 2348–2355. DOI: [10.17516/1997-1370-2015-8-11-2348-2355](https://doi.org/10.17516/1997-1370-2015-8-11-2348-2355)
- Frolov V.G. (2020) Analysis of Approaches to Evaluating the Effectiveness of State Industrial Policy Programs. *Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo*. Vol. 10. No. 11. P. 2613–2626. DOI: [10.18334/epp.10.11.111176](https://doi.org/10.18334/epp.10.11.111176)
- Hsu Ch. (2023) Coolidge Prosperity and the Great Depression. *5th International Conference on Global Economy and Business Management (GEBM 2023)*. Vol. 45. P. 53–58. DOI: [10.54691/bcpbm.v45i.4833](https://doi.org/10.54691/bcpbm.v45i.4833)
- Ilyin I.V., Savin V.F. (2016) Estimation of Projects Efficiency in the State and Municipal Management. *Nauchnyye Zapiski OrelGIET*. No. 6(18). P. 58–62.
- Rodyashina K.E. (2017) Depressive Territories in the Structure of the Modern City: Concept, Characteristics, Classification. *Vestnik BGTU imeni V.G. Shukhova*. No. 8. P. 106–114. DOI: [10.12737/article_5968b4512437b5.48251798](https://doi.org/10.12737/article_5968b4512437b5.48251798)
- Soloviev A.I. (2021) “Evidence-based Policy” and “Policy of Evidence”: The Dilemma of Post-Soviet Societies. *Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo*. Vol. 14. No. 5. P. 61–80. DOI: [10.23932/2542-0240-2021-14-5-3](https://doi.org/10.23932/2542-0240-2021-14-5-3)
- Toropchin V.A., Grigorieva V.Z. (2023) Specifics of Social Policy in Depressed Regions. *Zhurnal prikladnykh issledovaniy*. No. 12. P. 16–25. DOI: [10.47576/2949-1878_2023_12_16](https://doi.org/10.47576/2949-1878_2023_12_16)
- Wang Y. (2022) Great Depression: Black Tuesday, Impact & Response. *2022 International Conference on Management Engineering and Economic Analysis (MEEA 2022)*. Vol. 34. P. 1179–1184. DOI: [10.54691/bcpbm.v34i.3156](https://doi.org/10.54691/bcpbm.v34i.3156)

Дата поступления/Received: 02.06.2024

Стратегия цифровой экономики
Digital economy strategy

УДК 004.891:351

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-169-179

Методология использования больших языковых моделей для решения задач государственного и муниципального управления по интеллектуальному реферированию и автоматическому формированию текстового контента

Дудихин Виктор Владимирович

Кандидат технических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [9740-2397](https://elibrary.ru/9740-2397), dudikhin@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Кондрашов Павел Евгеньевич

Кандидат технических наук, ведущий научный сотрудник, SPIN-код РИНЦ: [4576-8227](https://elibrary.ru/4576-8227), kondrashov@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Большие языковые модели (large language models, LLM) находят все новые области применения на практике, в том числе в сфере государственного и муниципального управления. Для повышения эффективности практического применения больших языковых моделей разрабатываются правила и приемы взаимодействия с ними, учитывающие специфику, широкий спектр их возможного использования и все возрастающую доступность. В статье исследованы вопросы повышения эффективности работы больших языковых моделей с различными видами контента с помощью приемов промпт-инжиниринга. Представлен анализ значительного числа промптов для больших языковых моделей и методик их формирования. Рассматриваются возможности применения больших языковых моделей, обучаемых (настраиваемых) с использованием креативного промптинга, для интеллектуального реферирования различного контента с последующей генерацией оригинальных текстов и текстовых документов для сферы государственного и муниципального управления. Предложенная методология позволяет при обучении LLM эффективно интегрировать в нее знания из различных источников и превращать в действительно интеллектуальный инструмент, расширяющий возможности его работы. При применении данного подхода LLM выступает в качестве мощного интеллектуального ассистента, позволяющего генерировать документ, автором которого является пользователь системы. Применение больших языковых моделей открывает работникам сферы государственного и муниципального управления широкие возможности для автоматизации процесса создания тематических текстов, текстовых отчетов, квалификационных работ, обзоров и аналитических записок; позволяет также пользователям в процессе анализа полученных при реферировании текстов увидеть возможные новые смыслы, ранее не замеченные ассоциации и даже генерировать новые идеи в сфере управления. Авторами показано, что для повышения качества интеллектуального реферирования необходимо осуществлять итерационное использование разных методов обучения (настройки) LLM. При этом важное значение имеет первоначальный отбор текстов для обучения, который производится пользователем с опорой на собственные знания предметной области.

Ключевые слова

Государственное управление, большие языковые модели, LLM, интеллектуальный ассистент, интеллектуальное реферирование, промпт-инжиниринг, креативный промптинг, генерация текстов, технологии GPT.

Для цитирования

Дудихин В.В., Кондрашов П.Е. Методология использования больших языковых моделей для решения задач государственного и муниципального управления по интеллектуальному реферированию и автоматическому формированию текстового контента // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 169–179. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-169-179

Methodology of Using Large Language Models to Solve Tasks of State and Municipal Government for Intelligent Abstracting and Automatic Generation of Text Content

Viktor V. Dudikhin

PhD, Associate Professor, dudikhin@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Pavel E. Kondrashov

PhD, Leading researcher, kondrashov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

Large language models (LLM) are finding new areas of application in practice, including the sphere of public and municipal administration. To increase the efficiency of the practical application of large language models rules and methods of interaction with them are developed, taking into account the specifics, a wide range of their possible use and increasing accessibility. The article examines the issues of improving the efficiency of large language models with various types of content using prompt engineering techniques. An analysis of a significant number of prompts for large language models and methods for their formation is presented. The article discusses the possibilities of using large language models, trained (customizable) using creative prompting for intelligent abstracting of various content with the subsequent generation of original texts and text documents for the sphere of state and municipal administration. The proposed methodology makes it possible to effectively integrate knowledge from various sources

into LLM training and turn it into a truly intelligent tool that expands the possibilities of its work. When applying this approach, the LLM acts as a powerful intelligent assistant that allows you to generate a document authored by the user of the system. The use of large language models opens up wide opportunities for employees in the field of state and municipal administration to automate the process of creating thematic texts, text reports, qualification papers, reviews and analytical notes. It also allows users to see possible new meanings, previously unnoticed associations, and even generate new ideas in the field of management in the process of analyzing the texts received during the abstract. The authors have shown that in order to improve the quality of intellectual abstracting, it is necessary to carry out the iterative use of different methods of teaching (tuning) LLM. At the same time, the initial selection of texts for training, which is made by the user based on his/her own knowledge of the subject area, is important.

Keywords

Public administration, large language models, LLM, intelligent assistant, intelligent referencing, prompt-engineering, creative prompting, text generation, GPT technology.

For citation

Dudikhin V.V., Kondrashov P.E. (2024) Methodology of Using Large Language Models to Solve Tasks of State and Municipal Government for Intelligent Abstracting and Automatic Generation of Text Content. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 169–179. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-169-179

Введение

В последние годы во всех ведущих странах мира наблюдается взрывной рост интереса к применению генеративного искусственного интеллекта для решения самых разных задач в экономике, социальной сфере, государственном и муниципальном управлении. Ключевой составляющей генеративного искусственного интеллекта являются большие языковые модели (large language models, LLM). Подобные модели, например, показали свою эффективность в научных исследованиях [Брагин и др. 2023], при прогнозировании сложных экономических систем в современных условиях [Бахтизин 2013], а также при разработке концепции социального искусственного интеллекта [Петрунин 2023]. Появление данного перспективного направления затронуло также сферу государственного и муниципального управления¹. В «Стратегическом направлении в области цифровой трансформации государственного управления в Российской Федерации»² определено, что в сфере государственного управления должны быть внедрены искусственный интеллект, большие данные, Интернет вещей.

Спектр задач государственного управления, решаемых с помощью технологий искусственного интеллекта и больших данных, достаточно широк. К ним относятся оказание государственных услуг, контрольно-надзорная деятельность, задачи в сфере охраны правопорядка и, безусловно, аналитическая деятельность по подготовке и поддержке принятия решения на всех уровнях публичной власти.

Большие языковые модели и их эволюция

Для задач, связанных с подготовкой материалов при принятии решений в сфере государственного и муниципального управления, характерна работа с большими объемами информации, представленной в виде текстового, аудио- и видеоконтента, больших данных, для интеллектуального анализа которой очень эффективным является использование больших генеративных моделей, способных предоставлять и интерпретировать информацию на основании запросов, создавать машинным (автоматическим) способом различный контент (тексты, изображения, видеоматериалы и т. д.). При этом важную / главную роль в получении требуемого контента играют применяемые большие языковые модели, количество и разнообразие видов которых стремительно растет. Широкую известность и популярность в применении

¹ «Коммерсантъ» узнал о тестировании российских языковых моделей для «Госуслуг» // Forbes [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/505447-kommersant-uznal-o-testirovanii-rossijskih-azykovyh-modelej-dla-gosuslug?yclid=Izfs8wut7z80399139> (дата обращения: 13.04.2024); Минцифры тестирует на «Госуслугах» технологию GPT // CNEWS [Электронный ресурс]. URL: https://gov.cnews.ru/news/top/2024-06-10_mintsifry_testiruet_na_gosuslugah (дата обращения: 13.04.2024).

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.10.2021 № 2998-р // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110260034> (дата обращения: 13.04.2024).

получили такие LLM, как GPT-2³, GPT-3⁴, InstructGPT⁵ и GPT-4⁶ (OpenAI), BERT⁷, RoBERTa, ALBERT⁸ (Google DeepMind). Менее известны, но также активно используются разработки компаний Meta⁹ AI и Microsoft, такие как LLaMA¹⁰ (Low latency machine learning assistant) и LLaMA 2¹¹.

Интересные результаты показывает применение программного продукта BLOOM¹² (BigScience large open-science open-access multilingual language model) проекта BigScience, созданного при участии компании Hugging Face и Falcon, — новейшей разработки Института технологических инноваций (ТИИ) из Абу-Даби. Для лучшего понимания логики процессов развития и применения LLM на Рисунке 1 приведено их сегодняшнее многообразие в виде дерева, учитывающего их эволюцию и взаимосвязи.

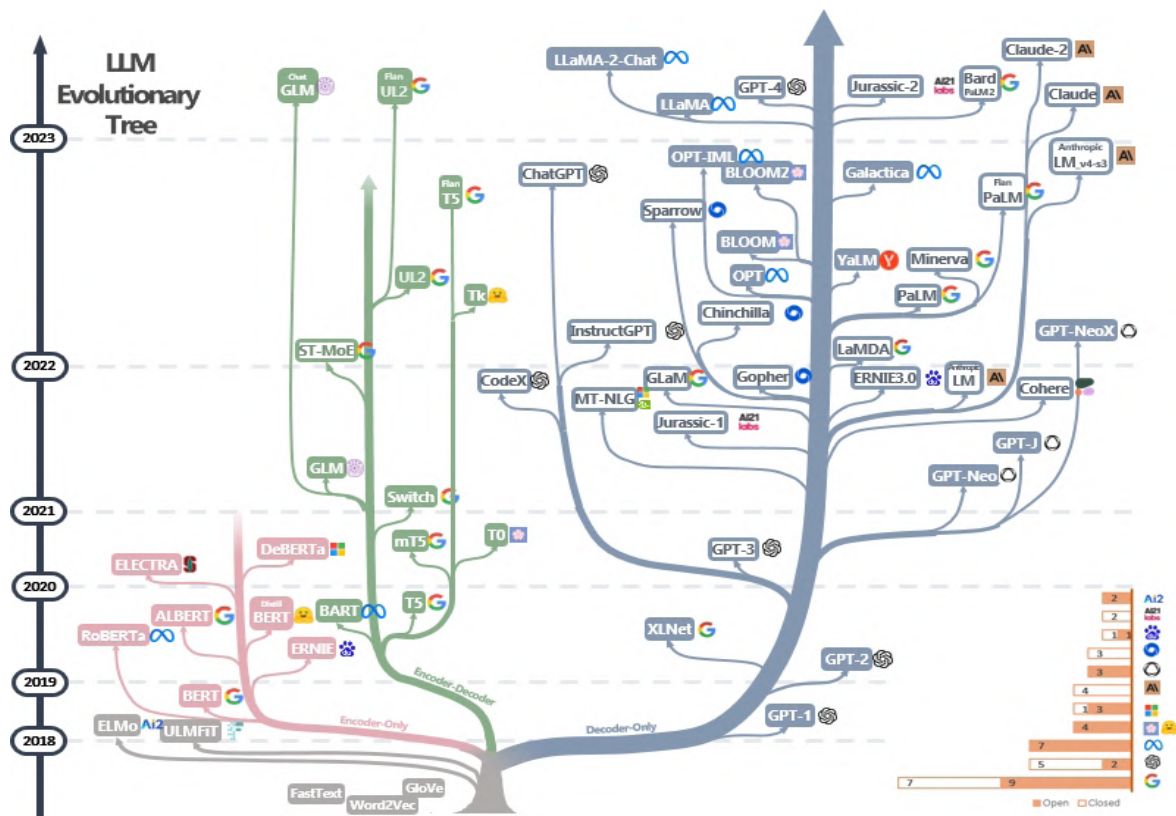


Рисунок 1. Дерево эволюции больших языковых моделей¹³

Из рисунка отчетливо видно произошедшее за последние несколько лет стремительное развитие ситуации в сфере создания больших языковых моделей, применение которых позволяет улучшать производственные процессы, повышать эффективность государственного управления и

³ Better language models and their implications // Open AI [Электронный ресурс]. URL: <https://openai.com/index/better-language-models/> (дата обращения: 13.04.2024).

⁴ Language Models are Few-Shot Learners // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2005.14165.pdf> (дата обращения: 13.04.2024).

⁵ Training language models to follow instructions with human feedback // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2203.02155v1.pdf> (дата обращения 13.04.2024).

⁶ GPT-4 is OpenAI's most advanced system, producing safer and more useful responses // Open AI [Электронный ресурс]. URL: <https://openai.com/gpt-4> (дата обращения 13.04.2024).

⁷ BERT: Pre-training of Deep Bidirectional Transformers for Language Understanding // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/1810.04805.pdf> (дата обращения: 13.04.2024).

⁸ ALBERT: A Lite BERT for Self-Supervised Learning of Language Representations // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/1907.11692.pdf> (дата обращения: 13.04.2024).

⁹ Meta Platforms Inc. (владелец Facebook и Instagram) — организация признана экстремистской, ее деятельность запрещена на территории России.

¹⁰ LLaMA: Open and Efficient Foundation Language Models // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2302.13971v1> (дата обращения: 13.04.2024).

¹¹ What is Llama 2? // IBM [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ibm.com/topics/llama-2> (дата обращения: 13.04.2024).

¹² BLOOM: A 176B-Parameter Open-Access Multilingual Language Model // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2211.05100v3> (дата обращения: 13.04.2024).

¹³ Источник: LLMsPrakticalGuide // Github [Электронный ресурс]. URL: <https://github.com/Mooler0410/LLMsPracticalGuide/blob/main/imgs/tree.jpg> (дата обращения: 13.04.2024).

бизнес-моделей функционирования компаний и их капитализацию, начинает трансформировать отдельные отрасли экономики. Однако при этом не только разработчики и исследователи, но и пользователи отмечают отсутствие четкой детерминированности в работе различных LLM, высокую неопределенность конечных результатов в зависимости от массивов данных, на которых проходило машинное обучение моделей. Эти и другие негативные обстоятельства также заметно усиливаются вследствие общедоступности большинства LLM и недостаточной пока квалификации большинства категорий пользователей, включая государственных служащих. Поэтому для повышения эффективности в решении практических задач автоматического формирования и интеллектуального реферирования текстов, формируемых в сфере государственного управления, необходимо сформировать набор общих правил и приемов взаимодействия с LLM, учитывающих в том числе широту их использования и доступность.

Промпты для больших языковых моделей и методики их формирования

Определяющим подходом в решении этих проблем следует считать методики формирования промптов для больших языковых моделей. Промпт для LLM является, по сути, заданием для нейросети, сформулированным на естественном языке, подробным описанием того, что пользователь хотел бы получить от модели в результате работы с ней. Таким образом, промпт, представляющий собой набор данных, передаваемых модели в виде инструкций или запросов, становится инструментом настройки ее работы с генеративным ИИ.

Основными элементами, используемыми при составлении промптов, могут считаться:

- инструкции — описание конкретной задачи или последовательности действий, которую вы предлагаете модели для выполнения;
- контексты — внешняя информация (дополнительный контекст), направляющий модель на получение более точных ответов;
- входные данные — информация, подаваемая на вход модели, необходимая для получения ответа на вопрос, который интересует пользователя;
- индикаторы вывода — тип или формат вывода результатов работы LLM.

Как правило, состав промпта, его формат и количество компонентов зависят непосредственно от типа решаемой задачи. Как показывает практика, работу с моделями следует начинать с самых простых промптов и усложнять их, добавляя по мере необходимости новые элементы и требуемый контекст для получения более точных конечных результатов. Совокупность практических методов и приемов формирования промптов для настройки (обучения) LLM уже породила промпт-инжиниринг, который постепенно трансформируется в новую самостоятельную сферу научно-практической деятельности, нацеленной на разработку и оптимизацию инструментальных средств, повышающих эффективность использования больших языковых моделей. Промпт-инжиниринг позволяет более углубленно изучать и понимать потенциал и ограничения возможностей LLM и их использования в системах генеративного ИИ. В настоящее время наиболее активно используются следующие типы промптов.

Промпт без примеров (Zero-Shot Prompting)¹⁴

Для простейшего промптинга не нужно использовать все четыре элемента, описанные выше. Достаточно часто применяется промптинг без примеров (zero-shot prompting), когда требуемый ответ запрашивается у модели напрямую, без предоставления образцов или демонстраций возможного решения задачи. Для таких задач можно получить приемлемые результаты, просто

¹⁴ Large Language Models Are Zero-Shot Reasoners // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2205.11916> (дата обращения: 13.04.2024).

дав модели указания и то, что вы хотите достичь, — “Write”, “Classify”, “Summarize”, “Translate”, “Order” (или их русские аналоги) и т. д. В этом случае следует стараться быть предельно конкретными и точными при написании таких промптов. Чем более подробными и детальными они будут, тем лучше будут результаты.

Весьма эффективно также использование тюнинга инструкций (instruction tuning), который представляет собой концепцию RLHF (Reinforcement Learning from Human Feedback [Красочкин 2023]) — обучение с подкреплением на основе обратной связи с пользователем. Этот метод заключается в последовательной детализации задачи, что позволяет LLM улучшать свои результаты на основе обратной связи с пользователем.

Промпт с несколькими примерами (образцами) (Few-Shot Prompting) [Reynolds, McDonell 2021]

Это эффективная и популярная техника создания промптинга с несколькими образцами (few-shot prompting). В этом случае модели предоставляются примеры, демонстрирующие частные решения подобной задачи. Промпты с несколькими примерами позволяют модели учиться на основе нескольких подобных демонстраций.

Однако у этого подхода имеются определенные ограничения. Хотя этот вид промптинга может хорошо работать для решения многих задач, это не вполне совершенная техника, особенно при работе с задачами, требующими рассуждений. Дополнительные примеры должны в полной мере соответствовать основной задаче и способствовать ее выполнению. Использование их в слишком большом количестве не всегда приводит к желаемым результатам, так как в таком случае между дополнительными примерами возможны незаметные для пользователя смысловые несоответствия и конфликты.

Вопросно-ответные промпты (Q&A) [Khurana 2024]

В общем случае такие промпты могут сочетать в себе инструкции, контекст, входные данные и индикаторы вывода для получения улучшенных результатов. Они достаточно эффективны для решения задач, требующих некоторых форм рассуждения. Один из распространенных примеров, демонстрирующих такие возможности, — добавление фразы “Let’s think step by step” («Давайте подумаем шаг за шагом») в исходный промпт¹⁵.

Рассуждение является достаточно интересной сферой использования LLM. В этой области в настоящее время достигнуты определенные успехи, например, при генерации программного кода на языках программирования и в решении некоторых математических задач.

Создание цепочек промптов (Chain-of-Thought (CoT)) [Shao et al. 2023]

Одним из наиболее эффективных приемов промпт-инжиниринга считается разбиение решаемой задачи на несколько подзадач. После того как подзадачи определены, последовательно находятся их решения с помощью LLM. При этом результат от предыдущего промпта используется в качестве входных данных для другого запроса. Создание цепочек промптов полезно для решения сложных задач, которые затруднительно решить при использовании слишком большого одинарного промпта.

Помимо повышения производительности, цепочки промптов помогают улучшить прозрачность, адресность использования LLM, что повышает управляемость и их надежность. Таким образом, пользователь может гораздо проще решать проблемы, возникающие при ответах модели. Цепочки промптов могут также использоваться в различных сценариях, которые будут включать несколько операций или преобразований. Например, один из распространенных вариантов

¹⁵ Там же.

использования LLM предполагает нахождение ответов на вопросы о содержании большого текстового документа. Для таких задач создаются два разных промпта, где первый отвечает за извлечение соответствующих цитат, а второй принимает их в качестве входных данных и извлекает из исходного документа ответы на интересующий вопрос.

Самосогласованность (Self-Consistency)¹⁶

Более продвинутым методом оптимизации запросов является метод самосогласованности, в котором используются несколько различных путей рассуждений (промптов) методом few-shot CoT, а затем выбираются наиболее согласованные ответы. Это помогает улучшить производительность CoT-метода в задачах, связанных с арифметикой и здравым смыслом, когда выбирается преобладающий ответ, который становится окончательным.

Дерево мыслей (Tree of Thoughts (ToT))¹⁷

Для сложных аналитических задач работы с текстовым контентом простые традиционные методы создания промптов оказываются недостаточными. В этом случае используется подход, называемый «дерево мыслей», при использовании которого производится обобщение цепочек смыслов. На Рисунке 2 представлены возможные варианты конструирования промптов при использовании ToT.

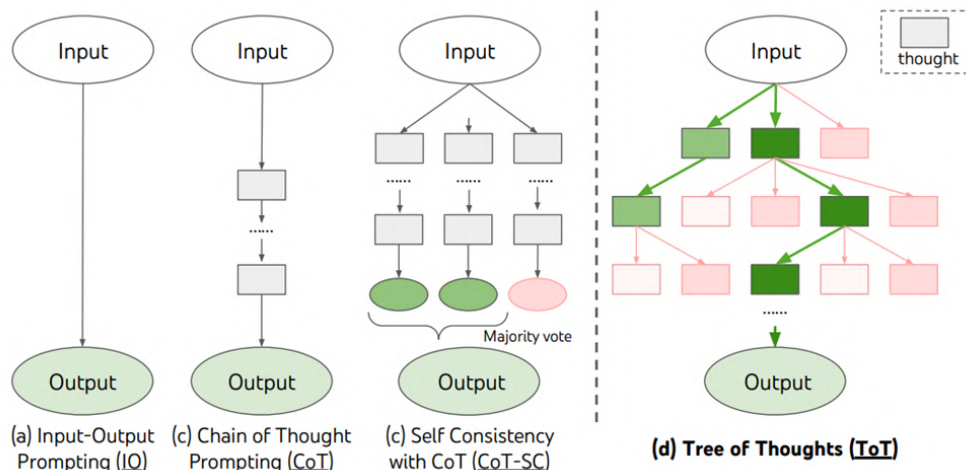


Рисунок 2. Возможные варианты конструирования промптов при использовании ToT¹⁸

Утверждается¹⁹, что ToT значительно превосходит другие методы промптинга за счет того, что при его использовании формируются некие последовательности логически связанных текстов, которые служат промежуточными шагами при решении задачи интеллектуального реферирования. В этом случае происходит объединение способности большой языковой модели генерировать и оценивать смыслы с алгоритмами поиска, что обеспечивает систематическое исследование возможных вариантов и позволяет находить оптимальные решения. Возможна также оценка самой LLM — изменение промежуточных этапов (мыслей) через процесс квазиразсуждения. Далее результат, полученный от модели, объединяется с алгоритмами поиска, чтобы обеспечить последовательное исследование порождаемых «смыслов». Данный метод позволяет формировать

¹⁶ Self-Consistency Improves Chain of Thought Reasoning in Language Models // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2203.11171.pdf> (дата обращения 13.04.2024).

¹⁷ Tree of Thoughts: Deliberate Problem Solving with Large Language Models // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2305.10601> (дата обращения: 13.04.2024); Large Language Model Guided Tree-of-Thought // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2305.08291> (дата обращения: 13.04.2024).

¹⁸ Источник: Tree of Thoughts: Deliberate Problem Solving with Large Language Models. P. 2 // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2305.10601> (дата обращения: 13.04.2024).

¹⁹ Tree of Thoughts: Deliberate Problem Solving with Large Language Models // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/abs/2305.10601> (дата обращения: 13.04.2024).

первичные гипотезы, которые с помощью больших языковых моделей верифицируются. При этом возможно возникновение правильных частичных решений, которые проверяются за нескольких пробных попыток.

Автоматическая генерация промптов (Automatic Prompt Engineer (APE))²⁰

При автоматической генерации промптов производится поиск оптимальных вариантов решений поставленных задач с использованием LLM. В этом случае большая языковая модель генерирует варианты инструкций для дальнейшего решения задачи на основании исходных данных (набора промптов). Подобным образом, например, возможно создание более эффективного специализированного запроса, который порождает цепочку «смыслов», дающую лучшие результаты²¹, чем при работе с запросом, созданным пользователем с применением промпта “Let’s work this out in a step by step way to be sure we have the right answer” («Давайте разберемся с этим шаг за шагом, чтобы быть уверенными, что у нас есть правильный ответ»).

Интеллектуальное реферирование

Как следует из представленного выше анализа промпт-инжиниринга, применение больших языковых моделей открывает работникам сферы государственного и муниципального управления широкие возможности для создания тематических текстов, текстовых отчетов, квалификационных работ, обзоров и аналитических записок. И примеры создания и признания правомочности текстов, созданных с помощью разновидностей основных промптов, уже имеются²².

Однако использование предварительно обученных моделей для подобных целей может быть по-настоящему успешным только в том случае, если набор текстов, используемых для обучения LLM, в достаточной степени соответствует тематике создаваемого документа, его отраслевой направленности. В противном случае полученный результат, вероятнее всего, будет носить поверхностный и компилятивный характер. Таким образом, можно с большой степенью уверенности сказать, что при правильной настройке LLM вполне можно ожидать вполне приемлемых конечных результатов автоматической генерации и интеллектуального анализа текстов, используемых в сфере публичной власти. Для этого следует лишь применять такие технологии создания промптов, которые позволяют пользователю, в том числе государственному и (или) муниципальному служащему, эффективно интегрировать знания из различных источников в LLM и превращать ее в действительно интеллектуальный инструмент, расширяющий возможности его работы.

В связи с этим одним из наиболее интересных направлений применения больших языковых моделей в сфере государственного и муниципального управления может стать интеллектуальное реферирование, основные принципы которого были предложены достаточно давно [Кананыкина, Хорошевский 2008]. В основе большинства методов автоматического реферирования (аннотирования) лежит суммаризация [Jacobs, Hoste 2020; Беякова, Беяков 2020] — процесс формирования краткого содержания или обзора большого текста с помощью интеллектуальных методов, включая методы генеративного искусственного интеллекта и машинного обучения. Конечной целью интеллектуального реферирования является как автоматизация процесса извлечения ключевых идей и основной информации из текстов больших объемов для формирования реферата, отражающего суть анализируемого текста без погружения в детали всего материала, так

²⁰ Large Language Models Are Human-Level Prompt Engineers // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2211.01910.pdf> (дата обращения: 13.04.2024).

²¹ Large Language Models Are Zero-Shot Reasoners // Arxiv [Электронный ресурс]. URL: <https://arxiv.org/pdf/2205.11916.pdf> (дата обращения: 13.04.2024).

²² Выпускник РГГУ, написавший диплом с помощью ChatGPT, получил документ о высшем образовании // Habr [Электронный ресурс]. URL: <https://habr.com/ru/news/722380/> (дата обращения: 24.04.2024); Выпускника РГГУ не стали лишать диплома, написанного с помощью ChatGPT // Habr [Электронный ресурс]. URL: <https://habr.com/ru/news/714706/> (дата обращения: 24.04.2024).

и последующее использование полученного материала для формирования промпта, необходимого для создания текста.

Суммаризацию можно производить и с использованием LLM общего назначения. Но практика уже показала, что более эффективно использовать специализированные LLM, ранее уже настроенные под задачу извлечения смыслов. Такие модели могут быть как универсальными (для работы с видеоконтентом, текстовыми (например, PDF) или иными файлами), так и специализированными, которые оптимизируют для больших языковых моделей предварительно отсортированный контент лишь одного формата входных данных.

Существуют два основных подхода к суммаризации [Долгачева и др. 2021]²³:

- экстрактивное реферирование, когда извлекаются и используются без изменений части оригинального текста (например, предложения или фразы). Этот метод основан на выборе наиболее значимых частей текста;
- абстрактное реферирование, когда генерируется новый текст, который передает основные идеи исходного материала уже другими словами. Для этого ИИ должен не только анализировать текст, но и иметь способность к переформулировке и созданию смысловых связей.

В предлагаемом авторами подходе для повышения качества интеллектуального реферирования в сфере государственного и муниципального управления производится итерационное использование разных методов. Первоначальный отбор текстов производится пользователем с опорой на свои знания предметной области. Затем проводится экстрактивное реферирование (сжатие) определенного количества предварительно отобранных текстов по выбранной тематике. После этого с помощью модуля абстрактного реферирования из каждого исходного документа извлекается набор основных смыслов этих документов, на основании которых в дальнейшем готовятся промпты для генерации окончательного документа (реферата, обзора, аналитической записки и т. д.).

Важным условием достижения правильного результата является исходный выбор текстов для первого этапа интеллектуального реферирования и последующего создания промптов. Он должна иметь некий общий «нарратив», содержать общие понятия и смыслы. В противном случае трудно надеяться на получение разумных результатов (Рисунок 3).



Рисунок 3. Алгоритм первичного отбора исходных документов²⁴

Далее пользователем производится собственно само интеллектуальное реферирование — кластеризация основных идей, смыслов, понятий, извлеченных из набора текстов, после чего вручную или с привлечением отдельной специализированной LLM обобщаются идеи и смыслы,

²³ См. также: Суммаризация текста: подходы, алгоритмы, рекомендации и перспективы // Хабр [Электронный ресурс]. URL: <https://habr.com/ru/post/514540/> (дата обращения: 01.05.2024).

²⁴ Составлено авторами.

полученные в выявленных кластерах. При использовании данного подхода LLM выступает лишь в качестве мощного интеллектуального ассистента, позволяющего генерировать документ, автором которого является государственный, муниципальный служащий или иной пользователь системы. Предложенная методология также позволяет пользователям в процессе анализа полученных смыслов увидеть новые, ранее не замеченные ими ассоциации, генерировать новые идеи и смыслы. В этом случае на их базе следует сформировать дополнительные наборы промптов для проведения «креативного» редактирования.

Выявление новых ассоциаций является сложным процессом проявления не усматриваемых ранее пользователем связей между различными смыслами, образами или понятиями, содержащимися в анализируемом текстовом или ином контенте. Но именно он и лежит в основе креативного редактирования. Важную роль тут играет неформализованный практический опыт пользователя, который помогает выявлять ассоциативные связи между анализируемыми объектами без явного осознания этого процесса. Весь процесс создания итогового документа схематично представлен на Рисунке 4.

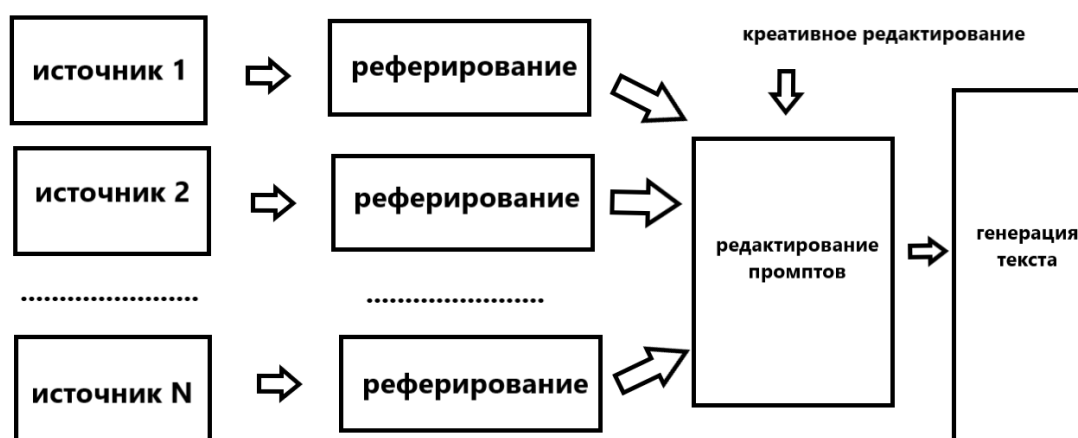


Рисунок 4. Общая схема создания результирующего документа²⁵

В результате реализации представленной методологии именно пользователь LLM создает возможные сценарии результирующего документа. Им выстраивается последовательность запросов, формируются промпты и с помощью LLM генерируются варианты текста итогового документа. Естественно, что с привлечением различных типов LLM возможна генерация целого набора различных текстов. Поэтому завершает процесс создания документа его финальное редактирование, которое, как правило, проводится вручную. При подобном подходе большие языковые модели выступают в руках государственного и (или) муниципального служащего в качестве мощного и эффективного интеллектуального инструмента. В результате применения интеллектуального реферирования необходимый документ (отчет, обзор, аналитическая записка, реферат или иной документ) готовится за существенно более короткое время.

При апробации представленной методологии авторами были опробованы как различные системы интеллектуального реферирования, различные стратегии построения последовательности промптов, так и разнообразные LLM. Анализовалась работа таких моделей, как ChatGPT 3.5, ChatGPT 4, Gemini, ANTRPIC, GigaChat и YandexGPT и др. Лучший результат был получен при использовании ChatGPT 4. Однако при проведении реферирования для задач государственного и муниципального управления наиболее подходящими оказались Yandex и Kagi.

²⁵ Составлено авторами.

Выводы

Предлагаемый метод использования больших языковых моделей в сфере государственного и муниципального управления при создании текстовых документов (отчетов, обзоров, аналитических записок и т. д.), использующий интеллектуальное реферирование для формирования набора промптов, соединенный с одним из рассмотренных сценариев их построения, представляется весьма эффективным инструментом поддержки интеллектуальной деятельности в сфере государственного и муниципального управления. Большие языковые модели в предлагаемом подходе выступают мощным инструментом в руках пользователя, значительно повышающим эффективность управленческой деятельности.

По мнению авторов, широкое распространение LLM неизбежно и дальнейшие работы по совершенствованию методик формирования промптов для сферы государственного и муниципального управления представляются весьма перспективными.

Список литературы:

Бахтизин А.Р. Вопросы прогнозирования в современных условиях // Экономическое возрождение России. 2023. № 2(76). С. 53–62. DOI: [10.37930/1990-9780-2023-2\(76\)-53-62](https://doi.org/10.37930/1990-9780-2023-2(76)-53-62)

Белякова А.Ю., Беляков Ю.Д. Обзор задачи автоматической суммаризации текста // Инженерный вестник Дона. 2020. № 10(70). С. 142–159.

Брагин А.В., Бахтизин А.Р., Макаров В.Л. Большие языковые модели четвертого поколения как новый инструмент в научной работе // Искусственные общества. 2023. Т. 18. № 1. DOI: [10.18254/S207751800025046-9](https://doi.org/10.18254/S207751800025046-9)

Долгачева Е.Л., Косяк Е.Ю., Попова Д.Л., Русаков А.М. Современные методы и алгоритмы суммаризации текстов в задачах информационной безопасности // Материалы III Международной научно-практической конференции «Проблемы обеспечения безопасности (Безопасность-2021)». В 2-х томах. Уфа: Уфимский государственный авиационный технический университет, 2021. Т. 1. С. 287–293.

Кананыкина П.Г., Хорошевский В.Ф. Интеллектуальное реферирование: онтологический подход и его реализация в решениях ONTOS // XI национальная конференция по искусственному интеллекту с международным участием КИИ-2008. М.: Ленанд, 2008. Т. 2. URL: <https://www.raai.org/pages/UGFnZVR5cGU6MTAwNQ==>

Красочкин С.Г. Чем ChatGPT отличается от текущих нейросетей // Евразийский Союз Ученых. Серия: технические и физико-математические науки. 2023. № 4(107). С. 30–35.

Петрунин Ю.Ю. Развитие концепции социального искусственного интеллекта // Вестник Московского Университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. № 1. С. 93–112.

Jacobs G., Hoste V. Extracting Fine-Grained Economic Events from Business News // Proceedings of the 1st Joint Workshop on Financial Narrative Processing and MultiLing Financial Summarisation. Barcelona: online, 2020. P. 235–245.

Khurana A., Subramonyam H., Chilana P.K. Why and When LLM-Based Assistants Can Go Wrong: Investigating the Effectiveness of Prompt-Based Interactions for Software Help-Seeking? // IUI'24: Proceedings of the 29th International Conference on Intelligent User Interfaces. New York: Association for Computing Machinery, 2024. P. 288–303. DOI: [10.1145/3640543.3645200](https://doi.org/10.1145/3640543.3645200)

Reynolds L., McDonell K. Prompt Programming for Large Language Models: Beyond the Few-Shot Paradigm // CHI EA'21: Extended Abstracts of the 2021 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems. New York: Association for Computing Machinery, 2021. DOI: [10.1145/3411763.3451760](https://doi.org/10.1145/3411763.3451760)

Shao Zh., Gong Y., Shen Y., Huang M., Duan N., Chen W. Synthetic Prompting: Generating Chain-of-Thought Demonstrations for Large Language Models // Proceedings of the 40th International Conference on Machine Learning. Honolulu, Hawaii: JMLR.org, 2023. P. 30706–30775.

References:

- Bakhtizin A.R. (2023) The Challenges of Forecasting under Current Conditions. *Ekonomicheskoye vozrozhdeniye Rossii*. No. 2(76) P. 53–62. DOI: [10.37930/1990-9780-2023-2\(76\)-53-62](https://doi.org/10.37930/1990-9780-2023-2(76)-53-62)
- Belyakova A.Yu., Belyakov Yu.D. (2020) Overview of Text Summarization Methods. *Inzhenernyy vestnik Dona*. No. 10(70). P. 142–159.
- Bragin A.V., Bakhtizin A.R., Makarov V.L. (2023) Large Fourth-Generation Language Models as a New Tool. *Iskusstvennyye obshchestva*. Vol. 18. No. 1. DOI: [10.18254/S207751800025046-9](https://doi.org/10.18254/S207751800025046-9)
- Dolgacheva E.L., Kosyuk E.Yu., Popova D.L., Rusakov A.M. (2021) Sovremennyye metody i algoritmy summarizatsii tekstov v zadachakh informatsionnoy bezopasnosti [Modern methods and algorithms of text summarization in information security problems]. *Materialy III Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii "Problemy obespecheniya bezopasnosti (Bezopasnost'-2021)". V 2-kh tomakh*. Ufa: Ufimskiy gosudarstvennyy aviatsionnyy tekhnicheskiiy universitet. Vol. 1. P. 287–293
- Jacobs G., Hoste V. (2020) Extracting Fine-Grained Economic Events from Business News. *Proceedings of the 1st Joint Workshop on Financial Narrative Processing and MultiLing Financial Summarisation*. Barcelona: online. P. 235–245.
- Kananykina P.G., Khoroshevsky V.F. (2008) Intellektual'noye referirovaniye: ontologicheskiiy podkhod i ego realizatsiya v resheniyakh ONTOS [Intellectual abstracting: An ontological approach and its implementation in ONTOS solutions]. *XI natsional'naya konferentsiya po iskusstvennomu intellektu s mezhdunarodnym uchastiyem KII-2008*. Moscow: Fizmat-lit. Vol. 2. URL: <https://www.raai.org/pages/UGFnZVR5cGU6MTAwNQ==>
- Khurana A., Subramonyam H., Chilana P.K. (2024) Why and When LLM-Based Assistants Can Go Wrong: Investigating the Effectiveness of Prompt-Based Interactions for Software Help-Seeking? *IUI'24: Proceedings of the 29th International Conference on Intelligent User Interfaces*. New York: Association for Computing Machinery. P. 288–303. DOI: [10.1145/3640543.3645200](https://doi.org/10.1145/3640543.3645200)
- Krasochkin S.G. (2023) How ChatGPT Differs from Current Neural Networks. *Evraziyskiy Soyuz Uchenykh. Seriya: tekhnicheskkiye i fiziko-matematicheskkiye nauki*. No. 4(107), P. 30–35.
- Petrinin Yu.Yu. (2023) *Development of the Concept of Social Artificial Intelligence*. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Vypusk 21. Upravlenie (gosudarstvo i obchestvo)*. No. 1. P. 93–112.
- Reynolds L., McDonell K. (2021) Prompt Programming for Large Language Models: Beyond the Few-Shot Paradigm. *CHI EA'21: Extended Abstracts of the 2021 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. New York: Association for Computing Machinery. DOI: [10.1145/3411763.3451760](https://doi.org/10.1145/3411763.3451760)
- Shao Zh., Gong Y., Shen Y., Huang M., Duan N., Chen W. (2023) Synthetic Prompting: Generating Chain-of-Thought Demonstrations for Large Language Models. *Proceedings of the 40th International Conference on Machine Learning*. Honolulu, Hawaii: JMLR.org. P. 30706–30775.

Дата поступления/Received: 11.06.2024

Экономические вопросы управления
Economic issues in administration

УДК 330.1

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-180-188

Приоритеты регулирования финансовой системы в условиях новых вызовов
для России

Вахтуров Егор Владимирович

Аспирант, SPIN-код РИНЦ: [5066-0977](https://elibrary.ru/author_index.aspx?author_id=50660977), vakhturov.1999@mail.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Орлова Любовь Николаевна

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [5071-9120](https://elibrary.ru/author_index.aspx?author_id=50719120), lyuba_orl@mail.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы регулирования российской финансовой системы в условиях новых вызовов и обосновывается необходимость государственного регулирования развития финансовой системы как условия формирования финансовых отношений, обеспечивающих эффективное развитие экономики. В ходе исследования анализируется процесс противодействия российской финансовой системы воздействию санкций; показано, что повышение сопротивляемости системы было обусловлено мерами ее реформирования в досанкционный период. Проведена также оценка принятых регулятивных мер в российской финансовой системе в соответствии с полученным эффектом. С целью оценки потенциала адаптации финансовой системы к уже действующим и новым вызовам авторами рассмотрены финансовые показатели развития кредитного, инвестиционного и финансового рынков, которые выявили развитие позитивного тренда в сфере кредитного рынка, обусловленного адаптацией банковской системы к новым условиям. Российский рынок инвестиций, напротив, демонстрирует отрицательные тенденции, связанные с влиянием санкций, парализовавшими приток иностранных инвестиций. Проведенный анализ позволяет заключить, что причиной развития сложившейся ситуации является отсутствие целенаправленной поддержки государственных органов по обеспечению развития финансовых инструментов для финансирования инвестиционных проектов за счет внутренних источников инвестиций, привлекаемых с финансового рынка. Анализ финансового рынка показал, что существуют расхождения между активностью физических лиц на финансовом рынке по открытию брокерских счетов и реально проводимыми операциями по покупке финансовых инструментов вследствие низкого уровня финансовой грамотности и отсутствия опыта проведения финансовых операций у значительного числа участников. Для преодоления этого разрыва предлагается ввести дифференциацию в действующую систему повышения финансовой грамотности населения путем классификации участников обучения по возрасту, ориентации на финансовые операции, уровню отношения к риску, а также включать в эту систему финансовые организации, реализующие для населения финансовые продукты.

Ключевые слова

Государственное регулирование, финансовая система, рынок кредитных ресурсов, инвестиционный рынок, финансовый рынок, финансовая грамотность.

Для цитирования

Вахтуров Е.В., Орлова Л.Н. Приоритеты регулирования финансовой системы в условиях новых вызовов для России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 180–188. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-180-188

Priorities of Financial System Regulation in the Context of New Challenges for Russia

Egor V. Vakhturov

Postgraduate student, vakhturov.1999@mail.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Lyubov N. Orlova

DSc (Economics), Professor, lyuba_orl@mail.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The article examines the issues of regulating the Russian financial system in the context of new challenges. The necessity of state regulation of the financial system development as a condition for the formation of financial relations that ensure the effective development of the economy is substantiated. The process of countering the impact of sanctions on the Russian financial system is analyzed, and it is shown that the increase in the system's resistance was determined by measures reforming it during the pre-sanctions period. An assessment of the regulatory measures taken in the Russian financial system was carried out in accordance with the effect obtained. In order to assess the potential of adapting the financial system to existing and new challenges, the authors considered the financial indicators of the development of the credit, investment and financial markets, which revealed

the development of a positive trend in the credit market due to the adaptation of the banking system to new conditions. The Russian investment market, on the contrary, shows negative trends related to the impact of sanctions, which have paralyzed the inflow of foreign investment. The authors prove that the reason for the development of the current situation is the lack of targeted support from government agencies to ensure the development of financial instruments for financing investment projects at the expense of internal sources of investment attracted from the financial market. The analysis of the financial market has shown that there are discrepancies between the activity of individuals in the financial market to open brokerage accounts and the actual transactions for the purchase of financial instruments due to the low level of financial literacy and lack of experience in conducting financial transactions for a significant majority of participants. To overcome this gap, the authors propose to introduce differentiation into the current system of improving financial literacy of the population by classifying participants by age, orientation to financial transactions, level of risk attitude, and also to include financial organizations that sell financial products to the population in this system.

Keywords

Government regulation, financial system, credit market, investment market, financial market, financial literacy.

For citation

Vakhturov E.V., Orlova L.N. (2024) **Priorities of Financial System Regulation in the Context of New Challenges for Russia.** *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik.* No. 105. P. 180–188. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-180-188

Введение

Регулирование финансовой системы является одной из ключевых функций государства. Его важность усиливается в новых геополитических и геоэкономических реалиях, связанных с введением беспрецедентных санкций против Российской Федерации. Для нейтрализации возникших рисков и достижения макроэкономической стабильности российской экономики возрастает значение финансовой системы в формировании антисанкционной политики государства. Это требует поиска новых инструментов государственного регулирования с целью выполнения стоящих перед ней задач, которые должны принять на себя основные функции противодействия санкционной политике и обеспечения структурной трансформации экономики путем выстраивания новой системы платежей и расчетов, а также формирования внутренних механизмов привлечения инвестиций в экономику.

Механизмы государственного регулирования финансовой системы (обзор литературы)

Регулирование финансовой системы в России в настоящее время имеет двухуровневое строение. При этом такие механизмы, как таргетирование инфляции, контроль бюджетных расходов, представляют четкую линию государственного регулирования и сочетаются с механизмами обеспечения режима плавающего курса рубля и рыночного ценообразования, которые в совокупности должны обеспечивать эффективное развитие экономики. Вместе с тем вопросы совершенствования государственного регулирования финансовой системы в зарубежной и отечественной литературе еще недостаточно исследованы.

Так, принципы формирования и совершенствования инструментария государственного регулирования, составляющие основу финансовой системы, нашли подробное освещение в работах А. Дитона [Deaton 2009], который эмпирическим путем обосновал линейку инструментов, обеспечивающих развитие направлений совершенствования государственного регулирования финансовых результатов деятельности в экономике. Д. Леус [Leus 2013] на основе анализа финансовых инструментов доказала необходимость государственного контроля для достижения эффективного развития всей финансовой системы.

Ш. Мусави и Х. Шефрин провели оценку влияния политических факторов в условиях кризиса на систему государственного регулирования финансовой системы, которая доказала наличие трансформационных процессов в управлении системой за счет применения нового инструментария для учета возникающих рисков [Mousavi, Shefrin 2010].

Более расширенный подход к трактовке государственного регулирования финансовой системы был предложен Дж. Блэк и С. Якобзоном [Black, Jacobzone 2009], которые, кроме совокупности инструментов минимизации финансовых рисков, предложили включать и инструменты

интегрального воздействия на финансовую систему. В данном подходе нашел отражение сложившийся в мировой экономике тренд, направленный на расширение и совершенствование государственного регулирования в системе финансовых отношений, обеспечивающего эффективное развитие финансовой системы государства. Главной отличительной чертой западных подходов к анализу и оценке государственного регулирования финансовой системы состоит в обосновании механизмов реализации целенаправленного регулирования.

В российской практике вопросам государственного регулирования финансовой системы также уделяется значительное внимание. Так, некоторые авторы доказывают необходимость применения в государственном управлении специальных инструментов, сопровождающих проведение трансформации развития российской финансовой системы в условиях введения санкций против российских финансовых институтов [Афанасьев и др. 2022].

По мнению В.Я. Пищика и П.В. Алексеева, регулирование финансовой системы в условиях кризиса не должно ограничиваться только чрезвычайными мерами [Пищик, Алексеева 2022]. К.Ю. Дегтярев считает, что при эффективном государственном регулировании происходит трансформация функционирования финансовой системы с целью принятия новых стандартов, применяемых в управленческих решениях [Дегтярев 2024]. С точки зрения М.Л. Дорофеева, регулирующее вмешательство государства обеспечивает преодоление беспрецедентных вызов в эпоху регулируемых рыночных отношений [Дорофеев 2024]. По мнению А.В. Клименко и О.С. Минченко, основная функция государственного управления состоит в устранении и сглаживании провалов рынка через воздействие управленческим инструментарием на институциональную среду финансовой системы [Клименко, Минченко 2016].

Таким образом, на основе рассмотренных точек зрения можно сделать вывод, что государственное регулирование финансовой системой в современных условиях представляет собой целенаправленное воздействие на обеспечение экономики денежными ресурсами, гарантирующее предотвращение возможных или устранение возникающих диспропорций в ее развитии путем регулирования перераспределения финансов между отраслями и экономическими сферами.

Специфика государственной политики управления финансовой системой в условиях новых вызовов

Структура регулирования российской финансовой системы в своем развитии претерпела несколько реформирований, связанных с изменением нормативных рамок и стандартов деятельности ее участников.

Основная ориентация реформирования финансовой системы в досанкционный период была направлена на ужесточение принципов развития кредитно-банковской системы, улучшение контроля, повышение финансовой грамотности населения. Ключевые меры государственного регулирования в этот период были направлены на обеспечение устойчивости деятельности банков и других финансовых организаций. Одной из важнейших проблем развития бесперебойного функционирования финансовой системы было создание независимой национальной платежной и расчетной подсистем.

Введение санкций имело целью ограничить работу финансовой инфраструктуры в стране посредством «отключения Европейским союзом крупнейших российских банков от SWIFT, полного запрета на любые трансакции с “ключевыми российскими банками”, запрета предоставления аудиторских, бухгалтерских услуг, консалтинговых услуг по стратегии ведения бизнеса и GR услуг, запрета на покупку, импорт или передачу (прямо или косвенно) золота российского происхождения, расширения сферы действия запрета на прием депозитов и др.» [Сафиуллин, Ельшин 2023, 153].

Серьезные проблемы в осуществлении фондовых сделок произошли в результате блокирования ценных бумаг и денежных средств в международных расчетных системах Euroclear и Clearstream. Последствием ужесточения финансовой политики для российских участников на международном рынке стали высокая волатильность финансовых инструментов на биржах, скачки курсов ведущих валют и др., что потребовало прямого вмешательства со стороны регулятивных органов.

С целью выравнивания условий функционирования экономики Правительством Российской Федерации был предпринят ряд мер, которые смогли не только смягчить влияние санкций, но и выработать защитную систему финансовых отношений, обеспечившую выравнивание условий ведения бизнеса для финансовых организаций (Таблица 1).

Таблица 1. Оценка принятых мер регулятивными органами по преодолению санкционного давления на финансовые организации¹

Принятые меры	Уровень воздействия	Полученный эффект
Повышение ключевой ставки Центробанка	Предотвращение рисков финансовой и ценовой стабильности	Остановка оттока средств вкладчиков с депозитов и приток новых финансов
Использование временной блокировки биржевых торговых сессий	Поддержание стоимостного уровня биржевых активов	Достижение стабильности фондового и валютного рынков
Введение временной приостановки выполнения обязательных нормативов резервирования для банков	Предоставление возможности банкам высвободить часть капитала для покрытия рисков	Обеспечение ликвидности
Введение особого порядка по дивидендным выплатам для акционерных обществ	Перевод учета прав на депозитарные расписки в российский депозитарий и разрешение их конвертации в российские акции	Обеспечение защиты прав российских инвесторов
Ограничение объема публикуемой информации для публичных компаний	Ограничение возможности для инвесторов получать информацию, что влияет на качество инвестиционных решений	Минимизация санкционных рисков
Установление механизма кредитных каникул для определенных категорий граждан и субъектов МСП на шесть месяцев	Возможность приостановки платежей по кредитам	Защита потребителей от серьезного ущерба
Льготное кредитование предприятий малого и среднего бизнеса	Создание возможности получения нового кредита или реструктуризации действующего	Условия для повышения эффективности развития бизнеса

В Таблице 1 представлены принятые регулятивные меры с проекцией их на уровень воздействия и полученный от их принятия эффект:

- создание условий для развития фондового и валютного рынков в условиях кризиса, обеспечивших защиту капитала отечественных инвесторов;
- ослабление регуляторного контроля за банковской деятельностью с целью сохранения достигнутой ликвидности банков;
- защита потребителей финансовых продуктов от возможной потери капитала, создание условий поддержки развития бизнеса.

Финансовый рынок как локомотив развития российской финансовой системы

Одним из основных факторов, способствующих эффективному развитию российской финансовой системы, становится финансовый рынок, который в наибольшей степени успешно развивается за счет масштабной цифровизации. Доказательством положительного влияния этого фактора является рост обращения цифровых платежных документов: безналичных платежей,

¹ Составлено авторами.

системы быстрых платежей (СБП), других бесконтактных способов оплаты. Устойчивое развитие цифровой финансовой системы стало стимулом для развития в стране платформенного бизнеса.

Однако стоит отметить, что пока мы наблюдаем кратковременный эффект от действия принятых регулятивных мер. Для того, чтобы оценить потенциал адаптации экономики к уже существующим и новым вызовам, необходимо рассмотреть, как работают принятые меры в течение среднесрочного периода. Для решения этой задачи рассмотрим финансовые показатели развития трех секторов финансовой системы — кредитного, инвестиционного и финансового рынков (Таблица 2).

Таблица 2. Развитие рынка кредитования в период 2020–2023 гг. (млрд руб.)²

Показатели	2020	2021	2022	2023
Кредиты, выданные юрлицам	45793	52654	58854	73759
Кредиты субъектам МСП	5620	7058	9532	12305
Кредиты физлицам	20044	24679	27571	33759
Ипотечные жилищные кредиты	9510	11711	14145	18207

Анализ приведенных в Таблице 2 данных показывает, что кредитный рынок в России успешно развивался, не реагируя на санкции и колебание ключевой ставки Центробанка. Так, кредиты юридическим лицам за период 2020–2023 гг. выросли на 61%, кредиты малому бизнесу — 119%, кредиты физическим лицам — 68%, ипотечные кредиты — 91%. В то время как прирост только за последние два года (2022–2023 гг.) составил 25%, 29%, 22% и 28% соответственно. Если рассмотреть изменение этих показателей за предыдущие годы, то значение их прироста демонстрировало значительно меньшие результаты. В силу чего можно оценить уровень развития кредитной политики российских банков именно в санкционный период как достаточно высокий, что подтверждает положительный результат государственного регулирования банковской сферы в связи с возникшими новыми вызовами для российской экономики.

По нашему мнению, развитие позитивного тренда в сфере развития кредитного рынка обусловлено адаптацией банковской системы к новым условиям развития бизнеса, с одной стороны, и успешным использованием открывшихся новых возможностей для реализации в максимальной степени рыночных механизмов и государственной поддержки, с другой стороны.

Несколько иные тенденции прослеживаются на российском рынке инвестиций, где влияние санкций в некоторой степени парализовало приток иностранных инвестиций (Таблица 3).

Таблица 3. Динамика прямых иностранных инвестиций (ПИИ) (млн долларов США)³

Инвестиции	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Приток ПИИ	25 954	13 228	32 076	32 076	10 410	-18 681
Отток ПИИ	34 153	35 820	22 024	6 778	64 072	10 440

По данным Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), динамика притока и оттока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в России в последние пять лет была неоднозначной. Так, в 2022 году отмечено отрицательное значение показателя притока ПИИ до уровня -18681 млн долларов США. Несмотря на то, что активность иностранных инвесторов находится под влиянием политических и экономических рисков, немаловажное значение в этой сфере имеет уровень государственного регулирования. В этот период проявилось действие

² Составлено авторами по: О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2021. С. 12 // Банк России [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/39720/razv_bs_21_12.pdf (дата обращения: 17.06.2024); О развитии банковского сектора Российской Федерации в 2023. С. 17 // Банк России [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/47805/razv_bs_23_12.pdf (дата обращения: 17.06.2024).

³ Составлено авторами по: World Investment Report 2023 // UN Trade and Development [Электронный ресурс]. URL: <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> (дата обращения: 17.06.2024).

таких факторов, как выход иностранных компаний с российского рынка, продажа иностранных активов государственными органами и др. Вместе с тем со стороны государства в этот период не было осуществлено достаточной поддержки отечественных предпринимателей, которые пришли на смену иностранным инвесторам. Рост ключевой ставки выступил препятствием для финансового обеспечения деятельности российских предпринимателей, не способствовало их эффективному развитию и отсутствие поддержки от государства в плане проведения целенаправленных мероприятий по развитию значимых инвестиционных проектов. Наличие перечисленных проблем обуславливает поиск внутренних ресурсов для реализации предпринимательских инвестиционных проектов. Источником инвестиций в современных условиях может стать российский финансовый рынок, который может взять на себя аккумуляцию средств населения и трансформацию их в инвестиционные ресурсы.

На сегодняшний день в развитии финансового рынка прослеживается ряд положительных тенденций. Во-первых, российское население начало активно включаться в процесс покупки ценных бумаг. По данным Московской биржи, в 2023 году индивидуальные инвесторы стали доминирующими в структуре торговых операций на бирже: их доля возросла до 81% от общего числа участников. Во-вторых, на российском фондовом рынке значительно улучшились условия для проведения операций индивидуальными инвесторами (Таблица 4)⁴.

Таблица 4. Показатели роста индивидуальных участников торгов в операциях на фондовом рынке в 2019–2023 гг.⁵

	2019	2020	2021	2022	2023
Число индивидуальных участников с открытыми брокерскими счетами, млн чел.	4,3	9,8	15,3	22,9	39,0
Число брокерских счетов, открытых индивидуальными участниками, млн ед.	14,2	10,5	18,1	26,0	36,0
Число брокерских счетов, по которым проводятся операции, млн ед.	1,2	1,4	2,1	2,2	3,0
Объем капитала на брокерских счетах, открытых индивидуальными участниками, трлн руб.	3,2	6,7	8,3	6,0	9,2
Вложения физических лиц в ПИФы, трлн руб.	2,0	2,5	3,0	3,3	6,9
Объем средств физических лиц в доверительном управлении, трлн руб.	0,9	1,1	1,2	1,2	1,8

Приведенные в Таблице 4 данные характеризуют изменение притока физических лиц в активные операции на фондовом рынке. Так, самый значительный результат отмечается по росту числа индивидуальных участников в рассматриваемый период, который составил 590% — с 4,3 млн в 2019 году до 29,7 млн в 2023 году. При этом нужно отметить, что количество активных брокерских счетов составляет не более 10% от общего числа открывших брокерские счета. При этом объем привлеченного капитала за рассматриваемый период увеличился более чем в три раза и составил в 2023 году 9,2 трлн руб.

Кроме того, более чем в три раза возрос объем вложений капитала физическими лицами в паевые инвестиционные фонды, и более чем в два раза возрос капитал физических лиц

⁴ С ног на голову: как изменилось инвестирование в России в 2023 году // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/651ea1929a7947ef9b430ba5?ysclid=lvi9s5isp5454529394&from=copy> (дата обращения: 17.06.2024).

⁵ Составлено авторами по данным: Обзор ключевых показателей профессиональный участников рынка ценных бумаг. № 4. С. 3 // ЦБ [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43826/review_secur_22-Q4.pdf (дата обращения: 17.06.2024); Обзор ключевых показателей брокеров. № 2. С. 3–5 // ЦБ [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/48976/review_broker_Q4_2023.pdf (дата обращения: 17.06.2024); Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. 2021. С. 43 // ЦБ [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/40903/overview_2021.pdf (дата обращения: 17.06.2024); Обзор российского финансового сектора за 2023 год. С. 31 // Банк России [Электронный ресурс]. URL: <https://asiic.ru/wp-content/uploads/2024/04/bank-rossii-obzor-rossijskogo-finansovo-sektora-za-2023-god.pdf> (дата обращения: 17.06.2024); пресс-релизы Московской биржи за период 2019–2023 гг. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.moex.com/n27206>, <https://www.moex.com/n32140/?nt=0>, <https://www.moex.com/n36767/?nt=106>, URL: <https://www.moex.com/n53950>, <https://www.moex.com/n36094> (дата обращения: 27.06.2024). Примечание: ПИФ — паевой инвестиционный фонд.

в доверительном управлении. По итогам 2023 года на фондовый рынок в общей сложности привлечено 17,9 трлн руб. от населения, что является абсолютным рекордом по сравнению с предыдущими годами. При этом следует отметить, что основные вложения частные инвесторы сделали в 2022–2023 гг., то есть после введения санкций против финансовых организаций. Это подтверждает повышающийся уровень доверия российского населения финансовым институтам, которым они передают в управление собственный капитал.

Вместе с тем анализ динамики изменения числа индивидуальных участников операций на бирже показал наличие значительного ресурса по реализации привлечения объема капитала от населения на фондовый рынок. Так, в соответствии с представленными в Таблице 4 данными, из 36 млн открытых физическими лицами брокерских счетов активными в 2023 году были только 3 млн, то есть задействовано в операциях было 8,3% брокерских счетов. Отсюда можно сделать вывод, что основная часть индивидуальных участников не имеет достаточной квалификации для совершения фондовых операций. Поэтому феномен притока большого числа физических лиц на фондовый рынок упирается в низкий уровень финансовой грамотности российского населения. Здесь прослеживаются две противоречивые тенденции в развитии российского финансового рынка, возникшие вследствие перекоса в его регулировании. Во-первых, Банк России обеспечил создание в стране высокоразвитой финансовой инфраструктуры, позволяющей огромному количеству индивидуальных участников получить доступ к торгам на бирже. Во-вторых, при проведении активной политики повышения финансовой грамотности российского населения какого-то реального прогресса в обеспечении уровня подготовки населения к работе на финансовом рынке пока не достигнуто [Белехова 2020]. В результате сложился значительный разрыв между уровнем развития финансовой инфраструктуры и уровнем финансовой грамотности населения.

В принятых «Основных направлениях развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 год и период 2024 и 2025 годов»⁶ сформулирована основная задача по развитию финансового рынка в стране с учетом возникших вызовов, где провозглашена структурная трансформация экономики преимущественно за счет внутренних ресурсов. При этом отмечается, что финансовый рынок должен играть ведущую роль в формировании условий для привлечения этих ресурсов в экономику, где наряду с развитием финансовой инфраструктуры в центре внимания находится повышение финансовой грамотности населения⁷.

Для решения этой задачи предлагается «содействие формированию у населения базовых установок рационального потребления, разумной экономии, правильного поведения при инвестировании средств, безопасного и рационального использования финансовых технологий при управлении личными финансами»⁸. Основное направление сосредотачивается на создании системы образования, включающей широкий спектр учебных заведений. При этом вне рамок формируемой системы подготовки в области финансовой грамотности осталась большая часть населения, которая пользуется финансовыми услугами, но не попадает в спектр создаваемой системы повышения финансовой грамотности. Как показал анализ участия населения в операциях на фондовом рынке, более 90% открывших брокерские счета не осуществляют операций по причине отсутствия финансовых знаний и опыта. В связи с чем система повышения финансовой грамотности населения должна быть ориентирована и на участников различных финансовых операций, охватывающих все слои населения. Поэтому Банку России следует внести соответствующие корректировки в продвигаемые им программы обучения, учитывающие различные категории нуждающихся

⁶ Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 год и период 2024 и 2025 годов одобрены Советом директоров Банка России. М.: Банк России, 2022.

⁷ Там же. С. 1.

⁸ Там же. С. 42.

в получении финансовых знаний, в том числе с классификацией их по возрасту, целям управления финансами, отношению к риску. Формируемый для этого регулятивный аппарат должен учитывать накопленный в стране опыт лучших практик в области продвижения финансовой грамотности среди населения, а также ориентироваться на современные тенденции распространения информации и предоставления финансовых услуг, задействуя в этом процессе не только образовательные учреждения, как это предусмотрено в «Основных направлениях развития финансового рынка...», но и активно подключать к этому процессу финансовые организации, поставляющие на рынок различные финансовые продукты. По нашему мнению, именно поставщики финансовых продуктов могут более эффективно продвигать систему повышения финансовой грамотности среди своих клиентов, что может гарантировать адресность информации и ее целевую направленность.

Заключение

Рассмотренные в данной статье аспекты государственного регулирования развития финансовой системы в условиях новых вызовов показали наиболее проблемные зоны в деятельности регуляторных органов, которые требуют своего разрешения. При этом в рамках сегментного анализа финансовой системы отмечено, что рынок кредитных ресурсов продемонстрировал положительную динамику, в то время как рынок инвестиций испытывает нехватку инвестиционных ресурсов, которые могут быть восполнены внутренними ресурсами, привлеченными с российского финансового рынка. В переориентации рынка инвестиций на внутренние ресурсы ведущая роль принадлежит индивидуальным инвесторам, средства которых в последние два года активно поступают на фондовый рынок.

Оценка показателей развития российского финансового рынка с позиции привлечения внутренних ресурсов показала преобладание средств населения, активно участвующего в открытии брокерских счетов на бирже. Вместе с тем выявлены расхождения между активностью физических лиц по открытию брокерских счетов, что обеспечивается доступностью финансовой инфраструктуры для всех желающих и реально проводимыми операциями по покупке финансовых инструментов, причина чего, по мнению авторов, кроется в низком уровне финансовой грамотности большинства населения, участвующего в биржевых операциях. В этой связи сделано предложение, с одной стороны, о дифференциации действующей системы повышения финансовой грамотности населения путем классификации участников обучения по таким признакам, как возраст, ориентация на финансовые операции, уровень отношения к риску, а с другой — о необходимости активно подключать финансовые институты к образованию вкладчиков в области финансового рынка, которые смогут наиболее эффективно доводить необходимую информацию до потребителей своих финансовых продуктов.

Список литературы:

Афанасьев М.П., Фам Т.Д.Ч., Шаш Н.Н. Перспективное регулирование государством финансового сектора (на примере экономики России) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 3. С. 87–113. DOI: [10.17323/1999-5431-2022-0-3-87-113](https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-3-87-113)

Белехова Г.В. Регулирование финансового поведения населения современной России: формирование нормативной среды и воспитание человека // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 3. С. 111–128. DOI: [10.15838/esc.2020.3.69.8](https://doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.8)

Дегтярев К.Ю. Оценка влияния экономических санкций на реальный сектор экономики России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 102. С. 7–16. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-102-2024-7-16](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-102-2024-7-16)

Дорофеев М.Л. Научная дискуссия о сущности государственного финансового регулирования в современных условиях // Вестник университета. 2021. № 3. С. 140–148. DOI: [10.26425/1816-4277-2021-3-140-148](https://doi.org/10.26425/1816-4277-2021-3-140-148)

- Клименко А.В., Минченко О.С. Государственное регулирование экономики: вопросы теории и лучшая практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 7–30.
- Пищик В.Я., Алексеев П.В. Особенности и направления трансформации модели управления финансово-экономической системой России в условиях усиления глобальных вызовов // Экономика. Налоги. Право. 2022. Т. 15. № 4. С. 6–16. DOI: [10.26794/1999-849X-2022-15-4-6-16](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2022-15-4-6-16)
- Сафиуллин М.Р., Ельшин Л.А. Санкционное давление на экономику России: пути преодоления издержек и выгоды конфронтации в рамках импортозамещения // Финансы: теория и практика. 2023. Т. 27. № 1. С. 150–161. DOI: [10.26794/2587-5671-2023-27-1-150-161](https://doi.org/10.26794/2587-5671-2023-27-1-150-161)
- Black J., Jacobzone S. Tools for Regulatory Quality and Financial Sector Regulation: A Cross-Country Perspective // OECD Working Papers on Public Governance No. 16. 2009. DOI: [10.1787/218772641848](https://doi.org/10.1787/218772641848)
- Deaton A. Instruments of Development: Randomization in the Tropics, and the Search for the Elusive Keys to Economic Development // Working Paper 14690. 2009. DOI: [10.3386/w14690](https://doi.org/10.3386/w14690)
- Leus D.V. Analysis of Scientific and Methodical Approaches to Portfolio Investment as a Tool of Financial Provision of Sustainable Economic Development // Business Inform. 2013. Is. 12. P. 318–322.
- Mousavi Sh., Shefrin H. Prediction Tools: Financial Market Regulation, Politics and Psychology // SSRN. 2010. DOI: [10.2139/ssrn.1652264](https://doi.org/10.2139/ssrn.1652264)

References:

- Afanasyev M.P., Pham Th.T.Ch., Shash N.N. (2022) Financial Sector Prospective Public Regulation (The Case of Russian Economy). *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya*. No. 3. С. 87–113. DOI: [10.17323/1999-5431-2022-0-3-87-113](https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-3-87-113)
- Belekhova G.V. (2020) Regulation of Financial Behavior of the Population of Modern Russia: Regulatory Context Formation and Personal Development. *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz*. Vol. 13. No. 3. P. 111–128. DOI: [10.15838/esc.2020.3.69.8](https://doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.8)
- Black J., Jacobzone S. (2009) Tools for Regulatory Quality and Financial Sector Regulation: A Cross-Country Perspective. OECD Working Papers on Public Governance No. 16. DOI: [10.1787/218772641848](https://doi.org/10.1787/218772641848)
- Deaton A. (2009) Instruments of Development: Randomization in the Tropics, and the Search for the Elusive Keys to Economic Development. *Working Paper 14690*. DOI: [10.3386/w14690](https://doi.org/10.3386/w14690)
- Degtyarev K.Yu. (2024) Assessment of Economic Sanctions Impact on the Real Sector of the Russian Economy. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyy vestnik*. No. 102. P. 7–16. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-102-2024-7-16](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-102-2024-7-16)
- Dorofeev M.L. (2021) Scientific Discussion on the Essence of State Financial Regulation in Modern Conditions. *Vestnik universiteta*. No. 3. P. 140–148. DOI: [10.26425/1816-4277-2021-3-140-148](https://doi.org/10.26425/1816-4277-2021-3-140-148)
- Klimenko A.V., Minchenko O.S. (2016) State Regulation of the Economy: Theory and Best Practices. *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya*. No. 3. P. 7–30.
- Leus D.V. (2013) Analysis of Scientific and Methodical Approaches to Portfolio Investment as a Tool of Financial Provision of Sustainable Economic Development. *Business inform*. Is. 12. P. 318–322.
- Mousavi Sh., Shefrin H. (2010) Prediction Tools: Financial Market Regulation, Politics and Psychology. *SSRN*. DOI: [10.2139/ssrn.1652264](https://doi.org/10.2139/ssrn.1652264)
- Pishik V.Ya., Alekseev P.V. (2022) Features and Directions of Transformation of the Management Model of the Financial and Economic System of Russia in the Context of Increasing Global Challenges. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. Vol. 15. No. 4. P. 6–16. DOI: [10.26794/1999-849X-2022-15-4-6-16](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2022-15-4-6-16)
- Safiullin M.R., Yelshin L.A. (2023) Sanctions Pressure on the Russian Economy: Ways to Overcome the Costs and Benefits of Confrontation within the Framework of Import Substitution. *Finansy: teoriya i praktika*. Vol. 27. No. 1. P. 150–161. DOI: [10.26794/2587-5671-2023-27-1-150-161](https://doi.org/10.26794/2587-5671-2023-27-1-150-161)

Дата поступления/Received: 30.06.2024

Совершенствование методов расчета арендной платы за земельные участки с видом разрешенного использования для благоустройства

Грушина Ольга Валерьевна

Доктор экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [8290-5935](#), ORCID: [0000-0002-1986-308X](#), olga7771972@mail.ru

Байкальский государственный университет, Иркутск, РФ.

Панкова Татьяна Олеговна

Магистрант, tatapank@yandex.ru

Байкальский государственный университет, Иркутск, РФ.

Аннотация

В статье приводятся результаты комплексного исследования методов расчета стоимости арендных платежей и предлагается авторская методика корректировки оценки размера платежей за земельные участки в государственной собственности с видом разрешенного использования для благоустройства на примере г. Иркутска. Внимание авторов направлено на актуальную проблему соблюдения установленных принципов определения арендной платы за земельные участки, особенно принципа предсказуемости расчетов, недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей и поддержки социально значимых видов деятельности. Изучение отечественной и зарубежной практики показало две главные проблемы расчета арендной платы за землю: адекватность кадастровой стоимости земли, главным образом за счет учета максимального числа релевантных факторов, и корректность поправочных коэффициентов к этой стоимости при определении ставки арендной платы. На примере г. Иркутска в применяемых методах были выявлены следующие недостатки: неточность формулы расчета и зафиксированные коэффициенты и проценты, применяемые к расчету арендной платы в рамках муниципалитета, независимо от форм разрешенного использования. Особое внимание авторов обращено на участки, предназначенные под благоустройство. Эти участки не могут быть отнесены к инвестиционным активам, приносящим экономическую выгоду. В статье предлагается индивидуализировать определение поправочных коэффициентов к кадастровой стоимости с учетом кадастрового квартала и вида разрешенного использования. Разработанные изменения отвечают принципам определения арендной платы, закрепленным в законодательстве Российской Федерации. Проведена апробация предложенных методических усовершенствований путем сопоставления фактических и расчетных поступлений арендной платы в бюджет г. Иркутска за 2023 г. Применение предложенной методики позволит не допустить расторжения договоров аренды земельных участков по причине необоснованно завышенной стоимости арендной платы, что обеспечит баланс общественных и частных интересов.

Ключевые слова

Рынок земли, кадастровая стоимость, ставка арендной платы за землю, земли в государственной собственности, земли для благоустройства.

Для цитирования

Грушина О.В., Панкова Т.О. Совершенствование методов расчета арендной платы за земельные участки с видом разрешенного использования для благоустройства // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 189–206. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-189-206

Optimization of Methods for Rent Assessment of Land Parcels with the Permitted Use for Improvement

Olga V. Grushina

DSc (Economics), Associate Professor, ORCID: [0000-0002-1986-308X](#), olga7771972@mail.ru

Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation.

Tatyana O. Pankova

Master's degree student, tatapank@yandex.ru

Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation.

Abstract

The paper deals with the comprehensive study of calculation methods and the author's methodology for adjusting the amount of rental payments for land parcels in state ownership with the permitted use for improvement using the case of Irkutsk city. The paper is focused on the urgent problem of compliance with established principles for determination of rent for land parcels, especially the principles of predictability of calculations, prevention of deterioration in the economic condition of land users and support of socially significant activities. A study of domestic and foreign practice has revealed two main problems in calculation of land rent: the adequacy of the cadastral value of land, mainly due to taking into account the maximum number of relevant factors, and the correctness of adjustment factors to this value when determining the rental rate. Using Irkutsk city as an example, the following shortcomings were found in the existing approaches: inaccuracy of the calculations and fixed coefficients and percentages applied to the calculation of rent within the municipality, regardless of the forms of permitted use. Special attention is paid to areas intended for improvement. These areas cannot be classified as investment assets that bring economic benefits. It is proposed to individualize the determination of adjustment factors to the cadastral value, taking into account the cadastral quarter and the type of permitted use. The developed changes comply with the principles for determination of rent enshrined in the legislation of the Russian Federation.

The proposed methodological improvements were tested by comparison of actual and estimated rent receipts to the budget of Irkutsk city in 2023. The application of the proposed methodology will prevent the termination of land lease agreements due to unreasonably inflated rent costs, ensuring a balance of public and private interests.

Keywords

Land market, cadastral value, rental rate for land, state-owned land, land for improvement.

For citation

Grushina O.V., Pankova T.O. (2024) Optimization of Methods for Rent Assessment of Land Parcels with the Permitted Use for Improvement. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 189–206. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-189-206

Введение

Тема совершенствования кадастровой оценки земли и методов расчета арендной платы за земельные участки является актуальной и значимой по следующим причинам:

- экономическая значимость земельных участков: земля является ценным ресурсом, который может использоваться для различных целей, таких как жилые, коммерческие, промышленные и т. д. Правильная кадастровая оценка земельных участков и расчет арендной платы за них имеют большое значение для экономики страны;
- недостаточная эффективность существующих методов: существующие методы кадастровой оценки земли и расчета арендной платы за земельные участки имеют ряд недостатков, которые часто приводят к неточности и несправедливости при определении стоимости земельных участков и арендной платы за них;
- значимость государственного контроля: кадастровая оценка земли является важным инструментом для государственного контроля за использованием земельных ресурсов и защиты прав собственников и арендаторов.

Соответственно, улучшение существующих методов кадастровой оценки земли и методов расчета арендной платы за земельные участки является актуальным и значимым направлением исследования.

Целью данной статьи, таким образом, является выявление недостатков в методах оценки и расчета арендной ставки за землю, находящуюся в государственной и муниципальной собственности, а также совершенствование методов расчета арендной платы за земельные участки. Для достижения данной цели были решены следующие задачи:

- 1) изучены теоретические основы кадастровой оценки земли и расчета арендной платы за земельные участки, проведен обзор существующих методов и их недостатков;
- 2) исследована существующая система расчета арендной платы за земельные участки;
- 3) выявлены проблемы, возникающие при расчете арендной платы;
- 4) определены пути решения проблем, возникших при расчете арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, и земельные участки, собственность которых не разграничена.

Предметом исследования являются методы расчета арендной платы за земельные участки, разрешенные для благоустройства. Объектом исследования — процесс совершенствования методов расчета арендной платы за земельные участки.

При анализе использовались следующие виды методов научного исследования: общие (наблюдение, описание, сравнение), общенаучные (анализ, индукция, системный метод), частнонаучные (исторический и статистический), специальные методы (сравнительно-правовой, метод экономического анализа, экспертный).

Научная новизна заключается в авторском пересчете поправочных коэффициентов (Пк и Кри) к величине арендной платы за земельные участки с видом использования «благоустройство — территории общего пользования», которая находится в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена; авторский подход учитывает вид разрешенного использования в целях сохранения доходов бюджета и соблюдения прав арендаторов.

Обзор литературы и существующие подходы к кадастровой оценке стоимости

В целом тема кадастровой оценки земли и методов расчета арендной платы за земельные участки нередко встречается в научных трудах отечественных ученых. Однако большая часть всех работ фактически сводится к анализу изменений, внесенных в законодательство. Поэтому теоретическую основу исследования составили в первую очередь законодательные и нормативные акты Российской Федерации и региональных органов исполнительной власти.

Достаточно большой пласт исследований составляют разборы уголовных и административных нарушений в области земельных правоотношений, в том числе в части оплаты за их использование. В работах А. Варданяна и Г. Варданян подчеркивается, что типичными субъектами данных преступлений обычно являются должностные лица государственных и муниципальных органов власти. Однако объекты данных правонарушений обычно связаны с так называемой дачной амнистией и незаконным присвоением дачных участков [Варданян, Варданян 2020, 507–508]. Вопросы дачной амнистии не являются предметом нашего исследования.

«В системе руководящих начал в сфере землевладения и землепользования обращает на себя внимание принцип платности использования земель, реализующийся в возмездном характере приобретения земельных участков, в ряде случаев сопровождающемся проведением торгов (аукционов)» [Варданян 2020, 61]. Особое место в реализации принципа платности занимает расчет и осуществление сбора арендной платы за использование государственных земель.

Как отмечает Е.В. Марьин, с экономической и правовой точек зрения взимание арендной платы и земельного налога являются схожими процессами [Марьин 2020], это все — условия платности предоставления земель. Главное их назначение — пополнение бюджетов муниципальных образований и других уровней бюджетов. Как отмечает С.А. Астафьев, «темпы увеличения поступлений налога на имущество и земельного налога практически совпадают с ростом численности поселений» [Астафьев 2022]. Речь идет об агломерационных процессах экстенсивного расширения площадей и слияния населенных пунктов, которые действительно способствуют увеличению земельных платежей, причем не только налоговых, но и арендных. Земельный налог может составлять до 50% собственных доходов бюджетов муниципальных образований¹. На региональном уровне доход от сдачи государственных земель в аренду может составлять порядка 10%, а на уровне регионального центра — уже 20% [Курепина, Альбик 2020, 56].

И те, и другие платежи основываются на кадастровой стоимости земельных участков, что делает кадастровую оценку ключевой в процессе платности предоставления государственных земель. Кадастровая оценка, тем более массовая, несет за собой груз существенных искажений. Поэтому ключевые научные изыскания направлены на поиск методов приближения кадастровой стоимости к рыночной. Прежде всего это поиск наиболее релевантных ценообразующих факторов, которые в том числе поддаются учету и в моделях массовой оценки. Например, исследователи Мичиганского университета, анализируя цены на земли в Танзании, определяют в качестве таких факторов урбанизацию и рост плотности населения, а также улучшение гарантий владения и

¹ Бюджет для граждан Хомутовского МО // Администрация Хомутовского МО [Электронный ресурс]. URL: <https://khomutovskoe-mo.ru/byudzhnet/byudzhnet-dlya-grazhdan/> (дата обращения: 06.03.2024).

пользования землей [Wineman, Jayne 2018]. Итальянские ученые включают в список факторов повышения капитализации земли исторические, культурные и экологические детерминанты [Sardaro et al. 2020]. В Турции определяют 14 ключевых географических, физических и социально-экономических факторов стоимости земли, которые с помощью весовых коэффициентов интегрируются в систему, называемую «индекс качества земли» [Tezcan et al. 2020]. А польские авторы делают акцент на своевременном обновлении и уточнении данных о земельных участках путем применения наиболее современных технологий составления ортофотопланов (фотографический план местности), в том числе беспилотных аппаратов [Cienciała et al. 2020].

А.В. Лапин и Е.Н. Митюшкина, исследователи из г. Перми, ключевыми факторами для расчета рыночной и, соответственно, кадастровой стоимости земельных участков (чтобы она не отличалась кардинально от рыночной) считают: площадь, вид разрешенного использования, качество подъездных путей, расположение относительно магистралей, наличие водо-, газо-, электроснабжения, расстояние до муниципального и регионального центров и некоторые другие. Они полагают также, что для обоснованного размера арендной платы за землю недостаточно только кадастровой стоимости, необходим ввод поправочных коэффициентов на «вид разрешенного использования земельного участка и вид экономической деятельности арендатора как ключевые факторы доходности земельных участков при сдаче их в аренду» [Лапин, Митюшкина 2022, 55–56].

Постановлением Правительства РФ от 16.07.2009 г. № 582² закреплены основные принципы, которым должна соответствовать устанавливаемая величина арендной платы (Рисунок 1).



Рисунок 1. Принципы определения размера арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности³

² Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 г. № 582: (ред. от 10.02.2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 30. Ст. 3821.

³ Составлено авторами на основе: [Сухоруков 2021].

Рассмотрим основные методы расчета арендной платы за земельные участки, включая:

- 1) фиксированную арендную плату — арендная плата остается неизменной на протяжении всего срока аренды;
- 2) процент от дохода — арендная плата зависит от дохода, получаемого арендатором от использования земельного участка;
- 3) метод процента от кадастровой стоимости — арендная плата за земельный участок рассчитывается как процент от его кадастровой стоимости;
- 4) стоимость земельного участка — арендная плата зависит от рыночной стоимости земельного участка;
- 5) оценку потенциального дохода — это метод, при котором арендная плата определяется на основе потенциального дохода, который можно получить от использования земельного участка.

Какой метод будет использоваться конкретным арендодателем, зависит от его целей и требований к арендной плате. Рассмотрим каждый метод подробнее.

Существующие методы государственной кадастровой оценки (ГКО) земли и расчета арендной платы имеют некоторые недостатки, которые могут приводить к неточным результатам оценки и расчетов (Таблица 1).

Таблица 1. Преимущества и недостатки методов расчета арендной платы⁴

Метод	Преимущества	Недостатки
Фиксированная арендная плата	Простота определения стоимости аренды, так как размер арендной платы не изменяется в течение всего срока договора аренды; предсказуемость для арендатора, так как он может заранее знать размер арендной платы и спланировать свой бюджет.	Не учитывает изменения рыночной стоимости земли, что может привести к переоценке или недооценке арендной платы; не учитывает индивидуальные особенности земельного участка, такие как потенциальный доход или экономическая ценность.
Процент от дохода	Учитывает потенциальный доход от использования земли; позволяет арендодателю получать доход только в том случае, если арендатор успешно использует участок; возможность арендатору оплачивать арендную плату в зависимости от его дохода.	Неспособность учитывать все особенности земельного участка, которые могут влиять на возможность получения дохода; сложность определения размера арендной платы, так как это зависит от результата использования земли; потенциальное отсутствие гарантированного минимального дохода для арендодателя.
Процент от кадастровой стоимости	Простота расчета, так как не требуется дополнительных данных или сложных расчетов; прозрачность для сторон, использующих этот метод.	Не учитывает индивидуальные особенности земельного участка, такие как рельеф, состояние почвы и т. д.; может приводить к переоценке или недооценке арендной платы, если кадастровая стоимость земли не соответствует ее реальной рыночной стоимости.
Рыночная стоимость земельного участка	Определение стоимости аренды, которая соответствует рыночной стоимости земли; учет средней цены, по которой продаются аналогичные участки, что позволяет получить более точную оценку стоимости аренды; предоставление арендатору возможности узнать стоимость аренды, которую он может ожидать при продаже своего участка в будущем.	Не учитывает индивидуальные особенности земельного участка, которые могут значительно варьироваться и влиять на его стоимость; требует наличия данных о цене продаж аналогичных участков, которые могут быть затруднительными для получения.

⁴ Составлено авторами.

Оценка потенциального дохода	Учитывает индивидуальные особенности земельного участка, такие как его потенциальный доход; более точный метод, чем метод процента от кадастровой стоимости участка и метод сравнения.	Требует точных данных о потенциальном доходе от использования земли, которые могут быть затруднительными для получения; метод доходности может привести к переоценке стоимости аренды, если потенциальный доход неправильно оценен.
------------------------------	---	--

Метод сравнительной стоимости может быть неточным, если на рынке отсутствуют аналогичные объекты с продажной ценой, которые могли бы использоваться для сравнения. Метод доходности может быть неточным при неправильном определении рентабельности инвестиций в земельный участок и ошибочных расчетах обязательных платежей. Например, «при определении арендной платы в соответствии с нормативной денежной оценкой, как это предусмотрено действующими нормативными актами в ЛНР, в основу исчисления рентного дохода положена нормативная прибыль от освоения и обустройства территории, которая не зависит от экономической ситуации на предприятиях, использующих арендованные земли, и корректируется исключительно системой коэффициентов, определяющих влияние местоположения и функциональное использование земельного участка, значение которых законодательно регламентированы, а норма капитализации устанавливается органами исполнительной власти и носит неизменный характер» [Денисенко, Иванюк 2019, 144].

Существующие методы также могут не учитывать изменения в экономических условиях или изменения в законодательстве, что может приводить к неправильным результатам оценки и расчетов. Кроме того, в некоторых случаях существующие методы могут недостаточно учитывать специфические характеристики земельного участка, включая его местоположение, климатические особенности, геологию, экологическую обстановку и другие факторы, которые влияют на кадастровую стоимость земли и размер арендной платы.

Поэтому, по нашему мнению, методы кадастровой оценки земли и расчета арендной платы должны быть усовершенствованы для устранения этих недостатков и более точного и объективного определения кадастровой стоимости земли и размера арендной платы.

Авторский подход к определению кадастровой стоимости и арендной платы

В соответствии со ст. 65 ЗК РФ⁵, использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата. Согласно нормам ЗК РФ, размер арендной платы относится к существенным условиям договора аренды земельного участка. На основании п. 1 ст. 39.7 ЗК РФ размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации.

Изучение материалов, представленных в Отчете № 04_ЗУ_2022 «Об итогах государственной кадастровой оценки земельных участков, расположенных на территории Иркутской области», дает представление о результатах оценки как некой усредненной величины кадастровой стоимости, полученной преимущественно на основе информации о малоактивном сегменте рынка земельных участков купли-продажи и аренды. Это позволяет сделать вывод о необоснованности применения в методике расчета арендной платы ставки капитализации и ее составляющих, полученных из сведений об ограниченном количестве сделок г. Иркутска.

⁵ Земельный кодекс Российской Федерации: Федер. закон РФ от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ: (ред. от 28 апр. 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

По данным Комитета по управлению муниципальным имуществом (КУМИ) города Иркутска, продажа недвижимости на торгах в порядке, установленном законодательством, показывает низкий спрос. В 2020 г. продано 4 объекта, в 2021 г. — 11 объектов, в 2022 г. — 16 объектов недвижимого имущества.

Выполнен анализ цен по трем направлениям использования земельных участков. Всего отобрано 146 объектов, в том числе: сельскохозяйственного назначения — 44 (СНТ), под ИЖС — 84 объекта, земли промышленного назначения — 18 объектов (Таблица 2)

Таблица 2. Средние цены на земельные участки в городе Иркутске⁶

Направление использования	Средняя цена за сотку, р.
СНТ (сельскохозяйственного назначения)	150 000,7
ИЖС (индивидуальное жилищное строительство)	505 396,82
Промышленное назначение	825 164,24

Распределение средних цен отражает соотношение спроса и предложения на рынке земельных участков различного назначения в г. Иркутске.

При анализе рынка продаж земельных участков можно отметить, что ценовой диапазон довольно широк и зависит от множества ценообразующих факторов, не подлежащих оценке ввиду отсутствия достаточной информации.

Общие подходы к экономическому обоснованию коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, представлены на Рисунке 2.



Рисунок 2. Общая схема исследования⁷

Южно-Уральской торгово-промышленной палатой (отдел оценки) опубликовано Заключение об экономическом обосновании значений коэффициента, применяемого для определения арендной платы за земельные участки (муниципальный район Челябинской области). Основная формула

⁶ Рассчитано авторами на основе: Купить земельный участок в Иркутске // ЦИАН [Электронный ресурс]. URL: <https://irkutsk.cian.ru/kupit-zemelnyy-uchastok/> (дата обращения: 20.03.2024); Продажа земельных участков в Иркутске // Домклик [Электронный ресурс]. URL: <https://irkutsk.domclick.ru/pokupka/uchastka> (дата обращения: 20.03.2024); Продажа земельных участков в Иркутске // Avito [Электронный ресурс]. URL: https://www.avito.ru/irkutsk/zemelnye_uchastki/prodam (дата обращения: 20.03.2024).

⁷ Составлено авторами.

расчета включает кадастровую стоимость, ставку арендной платы в процентах от кадастровой стоимости, коэффициенты, учитывающие разрешенное использование, особенности расположения земельного участка, категорию арендатора. Ставки арендной платы установлены в диапазоне от 0,07 до 2%. [Топал 2016, 451].

В некоторых регионах указанные подходы применяются в различных комбинациях. Например, в Свердловской области применяется подход на основе формулы, в Республике Коми — на основе процента от кадастровой стоимости [Лапин, Митюшкина 2022, 53].

В результате исследования существующей системы расчета арендной платы за земельные участки и практики ее применения в г. Иркутске можно заключить, что КУМИ г. Иркутска применяет два метода в зависимости от вида права: находится земельный участок в муниципальной собственности либо собственность не разграничена.

Существующая методика имеет ряд недостатков, включая неточность формулы расчета и фиксированные коэффициенты и проценты, применяемые к расчету арендной платы. В связи с этим рекомендуется учитывать все имеющиеся факторы при расчете арендной платы.

В целом система расчета арендной платы может быть улучшена для достижения справедливой и прозрачной цены за аренду земельного участка. Для этого, помимо рыночных факторов (учтенных и не учтенных в модели оценки кадастровой стоимости), экономическое обоснование коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, для различных видов разрешенного использования земельных участков на территории муниципального образования должно учесть особенности видов разрешенного использования земельных участков и предусматривать оценку влияния нерыночных факторов.

При установлении ставки арендной платы рекомендуется в том числе учитывать целевое назначение земельного участка. В частности, при использовании земельного участка с видом использования «благоустройство — территории общего пользования» (12.0, 12.01.1, 12.0.2) необходимо соблюдение норм, установленных Правилами благоустройства территории города Иркутска⁸ (в редакции от 31 марта 2023 г.), направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.

Согласно Методическим рекомендациям⁹, следует принимать во внимание изменение основы, используемой для расчета размера арендной платы, или случаи изменения в расчете такой основы.

При расчете арендной платы до 1 января 2023 г. (в период с 1 января 2021 г. по 31 декабря 2022 г.) применялась кадастровая стоимость в размере, установленном в Отчете № 02_ЗУ_2020 «Об итогах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов, земель особо охраняемых территорий и объектов, земель лесного фонда, расположенных на территории Иркутской области» (далее — Отчет № 02_ЗУ_2020). Дата определения кадастровой стоимости — 01 января 2020 г.¹⁰

⁸ О Правилах благоустройства территории города Иркутска // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/440521493> (дата обращения: 06.03.2024).

⁹ Приказ Минэкономразвития России от 29.12.2017 № 710 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288079/ (дата обращения: 06.03.2024).

¹⁰ Постановление Правительства Иркутской области от 26.11.2020 № 969-пп «Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, земель лесного фонда, земель особо охраняемых территорий и объектов на территории Иркутской области и средних уровней кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, земель лесного фонда, земель особо охраняемых территорий и объектов по муниципальным районам и городским округам на территории Иркутской области» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3800202012010001> (дата обращения: 06.03.2024).

24 ноября 2021 г. Правительством Иркутской области внесены изменения в Постановление от 9 октября 2017 г. № 642-пп «О проведении государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, расположенных на территории Иркутской области»¹¹. На основании указанного Постановления проведена государственная кадастровая оценка земельных участков, учтенных в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН). В соответствии с указанным документом и приложением к нему, годом проведения государственной кадастровой оценки установлен 2022 г. По результатам проведения оценки подготовлен и утвержден в установленном порядке Отчет № 04_ЗУ_2022 «Об итогах государственной кадастровой оценки земельных участков, расположенных на территории Иркутской области» с отменой результатов государственной кадастровой оценки, представленных в Отчете № 02_ЗУ_2020. Согласно Отчету № 04_ЗУ_2022, дата определения кадастровой стоимости — 1 января 2022 г. Дата подписания (утверждения) отчета — 25 октября 2022 г.

По результатам государственной кадастровой оценки, представленным в Отчете № 04_ЗУ_2022, произошло изменение кадастровой стоимости земельных участков начиная с 1 января 2023 г. Анализ показателей государственной кадастровой оценки, представленных в Отчете № 04_ЗУ_2022, выявил изменения в кадастровой стоимости земельных участков населенных пунктов в сравнении с показателями Отчета № 02_ЗУ_2020, в том числе за земельные участки с видом использования «благоустройство — территории общего пользования» (12.0, 12.01.1, 12.0.2). Это повлекло за собой необходимость проверки соблюдения принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в том числе на предмет недопущения ухудшения экономического положения землепользователей (арендаторов).

С этой целью проведено сопоставление удельных показателей кадастровой стоимости (УПКС) по состоянию на 1 января 2023 г. (из Отчета № 04_ЗУ_2022) и на предшествующую дату — 1 января 2022 г. (из Отчета № 02_ЗУ_2020). Оценка влияния УПКС на размер арендной платы определена формулой расчета, которая установлена в Постановлении администрации г. Иркутска от 21 июля 2015 г. № 031-06-697/5.

Документом установлен единый порядок определения размера арендной платы, согласно которому арендная плата рассчитывается по Формуле 1:

$$A_{\text{п}} = S * K_{\text{с}} * P_{\text{к}} * K_{\text{а}} * K_{\text{у}} * K_{\text{к}}, \quad (1)$$

где $A_{\text{п}}$ — арендная плата, в рублях в год; S — площадь земельного участка, кв. м; $K_{\text{с}}$ — кадастровая стоимость земельного участка по видам разрешенного использования, руб. за 1 кв. м; $P_{\text{к}}$ — процент к кадастровой стоимости земельного участка, позволяющий дифференцировать арендную плату в зависимости от разрешенного использования земельного участка; $K_{\text{а}}$ — коэффициент инфляции, который рассчитывается путем последовательного перемножения уровней инфляции, установленных федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, по состоянию на 1 января очередного года начиная с года, следующего за годом, в котором утвержден результат определения кадастровой стоимости земельного участка; $K_{\text{у}}$ — коэффициент к арендной плате, учитывающий особые условия использования земельного участка; $K_{\text{к}}$ — коэффициент, устанавливающий зависимость размера арендной платы за земельный участок от категории арендатора.

¹¹ О проведении государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, расположенных на территории Иркутской области: Постановление правительства Иркутской области от 09.10.2017 г. № 642-пп // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/543706341> (дата обращения: 06.03.2024).

При сопоставлении УПКС земельных участков с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2 по данным Отчета № 02_ЗУ_2020 и Отчета № 04_ЗУ_2022 установлено существенное отличие, что вызвано изменением методики расчета указанных показателей.

Согласно Приказу Минэкономразвития России от 7 июня 2016 г. № 358, кадастровая стоимость была основным показателем для расчета размера арендной платы на момент разработки и утверждения результатов государственной кадастровой оценки, представленных в Отчете № 02_ЗУ_2020. Отчет № 04_ЗУ_2022 был разработан по Методическим указаниям № П/0336.

Методика расчета УПКС земельных участков с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2, предусмотренная Методическими указаниями № П/0336, основывается на уровне минимального значения УПКС в пределах территориальной единицы (кадастрового квартала) и находится в диапазоне от 0,68 р./кв. м до 525,50 р./кв. м. В отличие от данного метода расчета кадастровой стоимости указанных видов использования земельных участков, Методическими указаниями № 358 в качестве территориальной единицы принят населенный пункт (муниципальное образование), в границах которого расположены объекты оценки, обладающие минимальными значениями удельных показателей кадастровой стоимости — 0,48 р./кв. м. УПКС для земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в разрезе кадастровых кварталов отражены в Таблице 2.

Таблица 2. УПКС земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2¹²

Кадастровый квартал	Сегмент	Код вида разрешенного использования	Код расчета вида использования	УПКС объекта недвижимости, р./кв. м на 2022 г.	УПКС объекта недвижимости, р./кв. м на 2023 г.	Превышение (раз) УПКС на 2023 г. относительно УПКС на 2022 г.
18	9	12.0	12:003	0,48	2,35	4,90
21	9	12.0	12:003	0,48	481,96	1 004,08
29	9	12.0	12:003	0,48	316,09	658,52
22	9	12.0	12:003	0,48	0,68	1,42
30	9	12.0	12:003	0,48	270,11	562,73

Постановлением Правительства Иркутской области от 1 декабря 2015 г. № 601-пп утвержден Порядок определения размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена. Данным документом определена формула расчета арендной платы, включая коэффициент, применяемый к размеру арендной платы, установленный органами местного самоуправления муниципальных районов, за земельный участок для различных видов разрешенного использования (Формула 2):

$$A_{\text{п}} = K_{\text{с}} * Z_{\text{н}} * K_{\text{мсу}} * K, \quad (2)$$

где $A_{\text{п}}$ — арендная плата в год за использование земельного участка; $K_{\text{с}}$ — кадастровая стоимость земельного участка; $Z_{\text{н}}$ — ставка земельного налога за соответствующий земельный участок; $K_{\text{мсу}}$ — экономически обоснованный коэффициент с учетом категорий земель и (или) видов разрешенного использования земельных участков; $K_{\text{и}}$ — коэффициент инфляции.

¹² Составлено авторами.

Постановлением мэра г. Иркутска от 20 февраля 2009 г. № 031-06-522/9¹³ утвержден Порядок определения коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, для различных видов разрешенного использования земельных участков на территории муниципального образования «город Иркутск». Для различных видов разрешенного использования земельных участков на территории муниципального образования «город Иркутск» в расчете размера арендной платы используется коэффициент, который определяется по Формуле 3:

$$K_{\text{мсу}} = K_{\text{ри}} * K_{\text{у}}, \quad (3)$$

где $K_{\text{мсу}}$ — коэффициент, применяемый к размеру арендной платы с учетом вида разрешенного использования; $K_{\text{ри}}$ — коэффициент, учитывающий вид разрешенного использования; $K_{\text{у}}$ — коэффициент, учитывающий особенности вида разрешенного использования земельных участков.

При сопоставлении УПКС земельных участков с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2 по данным Отчета № 02_ЗУ_2020 и Отчета № 04_ЗУ_2022 установлено существенное отличие, что вызвано изменением методики расчета указанных показателей.

Методика расчета УПКС земельных участков с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2, предусмотренная Методическими указаниями № П/0336, основывается на уровне минимального значения УПКС в пределах кадастрового квартала и находится в диапазоне от 0,68 р./кв. м до 525,50 р./кв. м.

В отличие от данного метода расчета кадастровой стоимости указанных видов использования земельных участков, Методическими указаниями № 358 в качестве территориальной единицы принят населенный пункт (муниципальное образование), в границах которого расположены объекты оценки, обладающие минимальными значениями удельных показателей кадастровой стоимости — 0,48 р./кв. м. УПКС для земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в разрезе кадастровых кварталов, которые мы предлагаем применить вместо фиксированных по муниципалитетам, отражены в Таблице 3.

Применение УПКС земельных участков, относящихся к сегментам с иными видами разрешенного использования, в качестве аналогов для земельных участков, предоставленных под благоустройство — территории общего пользования с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2, не обосновано. Земельные участки с указанным видом использования не являются объектами извлечения дохода, а требуют расходов по их содержанию.

¹³ Постановление мэра города Иркутска от 20 февраля 2009 г. № 031-06-522/9 «Об утверждении порядка определения коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, для различных видов разрешенного использования земельных участков на территории муниципального образования «город Иркутск» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/irkutsk/192539/> (дата обращения: 02.03.2024).

Таблица 3. УПКС земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2¹⁴

Кадастровый квартал	Сегмент	Код вида разрешенного использования	Код расчета вида использования	УПКС объекта недвижимости, р./ кв. м на 2022 г.	УПКС объекта недвижимости, р./ кв. м на 2023 г.	Превышение (раз) УПКС на 2023 г. относительно УПКС на 2022 г.
2, 26, 22	9	12.0	12:003	0,48	0,68	1,42
6, 8, 12, 31, 18	9	12.0	12:003	0,48	2,35	4,90
9	9	12.0	12:003	0,48	259,38	540,38
11	9	12.0	12:003	0,48	259,99	541,65
13	9	12.0	12:003	0,48	85,84	178,83
20	9	12.0	12:003	0,48	416,36	867,42
21	9	12.0	12:003	0,48	481,96	1 002,83
23	9	12.0	12:003	0,48	526,20	1 056,25
24	9	12.0	12:003	0,48	393,94	820,71
25	9	12.0	12:003	0,48	257,72	536,92
27	9	12.0	12:003	0,48	288,82	601,71
28, 29	9	12.0	12:003	0,48	316,09	658,52
33	9	12.0	12:003	0,48	361,26	752,63
34	9	12.0	12:003	0,48	525,50	1 094,79

Следует отметить, что вклад земель, относящихся к благоустройству территории и улично-дорожной сети, в доход от единого объекта недвижимости не играет существенной роли, и поэтому земельные участки не относятся к самостоятельным инвестиционным активам, приносящим экономическую выгоду арендатору. Земельные участки с указанными характеристиками в большей степени отражают общественную роль, улучшают условия проживания и создают благоприятную городскую среду.

Между администрацией города Иркутска в лице КУМИ администрации города Иркутска (далее — Комитет) и физическими, юридическими лицами заключено 55 договоров аренды земельных участков, предоставленных для организации благоустройства, обеспечения проездов, в том числе в гаражных кооперативах.

Можно определить основные факторы, которые влияют на формирование размера P_k , применяемого при расчете арендной платы за пользование земельными участками, предназначенными под благоустройство территории общего пользования:

- фактор назначения — вид экономической деятельности земельного участка, прилегающего к отведенной территории под благоустройство территории общего пользования;
- фактор местоположения земельного участка в районе города, прилегающего к отведенной территории под благоустройство.

Результаты государственной кадастровой оценки, представленные в Отчете № 04_ЗУ_2022, существенным образом оказали влияние на размер арендной платы за пользование земельными участками, предназначенными под благоустройство территории общего пользования с кодом вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2.

¹⁴ Составлено авторами.

Согласно Постановлению администрации г. Иркутска от 21 июля 2015 г. № 031-06-697/5, в формуле расчета (1) начисляемый процент к кадастровой стоимости земельного участка (Π_k) для указанных видов использования составляет величину, равную 15 000% (увеличение в 150 раз!). Значения коэффициентов K_y , K_k , согласно утвержденной методике для рассматриваемого вида использования, принимаются в размере 1. По результатам анализа в Таблице 3 показано существенное превышение размера УПКС, а значит, арендной платы за пользование земельными участками, предназначенными под благоустройство территории общего пользования с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2.

Размер Π_k , содержащийся в п. 13.2. Приложения № 1 к Порядку определения размера арендной платы, не может быть применен в качестве процента к удельному показателю кадастровой стоимости земельного участка после переоценки, установленному в Отчете 04_ЗУ_2022.

Годовая арендная плата в 2022 г. при УПКС, равном 0,48 р./кв. м, в зависимости от площади земельного участка, составляла от 3 144,96 р. до 382 741,63 р. Арендная плата за земельные участки, предоставленные под благоустройство, в зависимости от площади, составляет от 89 107,20 р. до 268 105 477,50 р. в год.

Значительное увеличение УПКС земельных участков под благоустройство территории общего пользования с кодами вида использования 12.0, 12.01.1, 12.0.2, представленного в результате переоценки кадастровой стоимости согласно Отчету 04_ЗУ_2022, привело к несоблюдению принципа о недопущении ухудшения экономического положения землепользователей (арендаторов).

Выполненный анализ показал, что в целях обоснованного определения размера арендной платы за пользование земельными участками и реализации принципа о недопущении ухудшения экономического положения арендаторов целесообразно утвердить новые величины Π_k и $K_{ри}$, рассчитанные по Формулам 4 и 5.

$$\Pi_k = E_R * K_{ВРИ} + C_{зн}, \quad (4)$$

где E_R — реальная ставка дисконтирования; $K_{ВРИ}$ — корректировочный коэффициент на вид разрешенного использования земельного участка; $C_{зн}$ — ставка земельного налога.

$$K_{ри} = (E_R * K_{ВРИ} + C_{зн}) / C_{зн}. \quad (5)$$

В приведенных формулах корректировочный коэффициент на вид разрешенного использования земельного участка определен на основании данных, опубликованных на сайте Ассоциации развития рынка недвижимости некоммерческой организацией «СтатРиэлт»¹⁵. Указанные сведения были получены «СтатРиэлт» на основании исследования рыночных данных 56 943 земельных участков различных видов разрешенного использования, аналогичных либо приведенных к аналогичным по остальным параметрам. Проведенное и опубликованное «СтатРиэлтом» исследование рынков всех категорий земельных участков показало, что зависимость рыночной стоимости единицы площади участка от вида разрешенного использования находится в значительных пределах, но вполне устойчива по территориям и по времени действия. Величина корректировочных коэффициентов в использованном источнике приведена в виде диапазонов с указанием средних значений.

Диапазон значений верхней и нижней границы обусловлен различием регионов, местонахождением земельных участков и категорией земель, а также иными факторами.

¹⁵ Корректировки на Разрешенное использование земельного участка // СтатРиэлт [Электронный ресурс]. URL: <https://statrielt.ru/statistika-rynka/statistika-rynka-demo-versii/536-na-vid-razreshennogo-ispolzovaniya-zemelnogo-uchastka-demo> (дата обращения 25.03.2024).

При отсутствии в источнике данных о значениях корректировочного коэффициента для того или иного вида разрешенного использования применялось значение для наиболее близкого по экономическим характеристикам вида разрешенного использования. Выбор верхнего, среднего или нижнего значения диапазона был произведен экспертным методом на основании экономических данных, характеристик земельного участка, сведений о доходности и риске инвестиций, а также экспертных знаний оценщика.

Выполненное исследование позволило обосновать размер процента к кадастровой стоимости земельного участка (P_k), учитывающего вид разрешенного использования.

При определении величины процента к кадастровой стоимости земельного участка (P_k) в разработанной методике учтены соотношения между средними (или близкими) значениями цен предложений земельных участков для различных видов разрешенного использования.

Обоснованное значение P_k для земельных участков, предоставленных под благоустройство территории общего пользования (12.0, 12.01.1, 12.0.2), в разрезе кадастровых кварталов отражены в Таблице 4.

Таблица 4. Размер процента к кадастровой стоимости земельных участков, применяемого при расчете размера арендной платы за земельные участки с видом использования «благоустройство — территории общего пользования» (12.0, 12.01.1, 12.0.2), находящиеся в муниципальной собственности города Иркутска (P_k)¹⁶

№/п	Кадастровый квартал/ номер	P_k
1.	18	3 186
2.	21	15,5
3.	22	11 000
4.	29	23,68
5.	30	27,72
6.	Среднее значение по г. Иркутску	1 116

Обоснованное значение $K_{ри}$ для земельных участков, предоставленных под благоустройство территории общего пользования (12.0, 12.01.1, 12.0.2), в разрезе кадастровых кварталов отражены в Таблице 5.

Таблица 5. Размер коэффициента, применяемого при расчете размера арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории муниципального образования город Иркутск, с видом использования «благоустройство — территории общего пользования» (12.0, 12.01.1, 12.0.2)¹⁷

№/п	Кадастровый квартал/ номер	$K_{ри}$
1.	2, 26, 22	7 708
2.	6, 8, 12, 31, 18	2 230
3.	9	20,20
4.	11	20,16
5.	13	61
6.	20	12,58
7.	21	10,87
8.	23	9,96
9.	24	11,30
10.	25	20,30
11.	27	18,14

¹⁶ Рассчитано авторами.

¹⁷ Рассчитано авторами.

12.	28, 29	16,53
13.	33	14,50
14.	34	9,97
15.	Среднее значение по г. Иркутску	781

Проведем расчет арендной платы за земельные участки, предоставленные под благоустройство, государственная собственность на которые не разграничена (Таблица 6), и земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города (Таблица 7).

Таблица 6. Расчет арендной платы земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена¹⁸

Показатели	34 квартал, благоустройство, 82 кв. м			20 квартал, благоустройство, 219 кв. м		
	2022	2023	2023 (авторский расчет)	2022	2023	2023 (авторский расчет)
Кадастровая стоимость земельного участка, р. за 1 кв. м	0,48	525,5	525,5	0,48	416,36	416,36
Земельный налог, %	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Коэффициент, учитывающий вид разрешенного использования ($K_{рн}$), % ($K_u = 1.00$)	10 500	10 500	9,97	10 500	10 500	12,58
Коэффициент инфляции	1,04	1	1	1,04	1	1
Годовая арендная плата, р.	4 362,6	4 592 423,3	48 098,0	11 651,3	9 717 811,2	104 193,5

Исходя из системного анализа предыдущего периода начислений, а также периода начислений арендной платы за 2023 г., можно проследить глобальное увеличение суммы аренды, что привело к многочисленным обращениям арендаторов о невозможности продолжения арендных отношений и расторжению договоров. Это, в свою очередь, может привести к уменьшению ежегодного дохода в муниципальном бюджете.

Таблица 7. Расчет арендной платы земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города¹⁹

Показатели	29 квартал, благоустройство, 1266 кв. м			30 квартал, благоустройство, 500 кв. м		
	2022	2023	2023 (авторский расчет)	2022	2023	2023 (авторский расчет)
Кадастровая стоимость земельного участка, р. за 1 кв. м	0,48	316,06	316,06	0,48	270,11	270,11
Процент к кадастровой стоимости земельного участка (K_n), %	15 000	15 000	23,68	15 000	15 000	27,72
Коэффициент инфляции ($K_n = 1.00$; $K_v = 1.00$)	1,04	1	1	1,04	1	1
Годовая арендная плата, р.	94 798,08	60 019 794	494 883,21	37 440	20 258 250	172 492,25

¹⁸ Рассчитано авторами.

¹⁹ Рассчитано авторами.

Утверждение новых величин P_k и $K_{ри}$ позволит избежать расторжения договоров аренды земельных участков по причине необоснованно завышенной стоимости арендной платы, сохранить арендные отношения с арендаторами 6 земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и 57 земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, а также обеспечить поступление в бюджет города Иркутска арендных платежей только по проанализированным четырем кварталам в размере более 800 тыс. р.

Заключение

Принцип экономической обоснованности позволяет учитывать, что на размер арендной платы (ставку) не могут влиять ограничения прав арендатора, если, в соответствии с законодательством РФ, убытки, вызванные такими ограничениями прав, подлежат возмещению за счет соответствующих бюджетов или лицами, в пользу которых ограничиваются права.

Одновременно стоит отметить, что после утверждения новых коэффициентов и процентов прослеживается незначительное уменьшение арендной платы по сравнению с 2022 г., однако это не повлияет на сумму аренды по муниципальным земельным участкам, так как методикой установлено, что расчет арендной платы на текущий год не ниже уровня прошлого года либо равен сумме прошлого года.

Комитет в рамках предотвращения массового расторжения договорных отношений проинформировал арендаторов о проведении мер по внесению изменений в Порядок определения коэффициентов и процентов, применяемых к размеру арендной платы за земельные участки, в части коэффициента по виду разрешенного использования «благоустройство — земельные участки (территории) общего пользования» (12.0, 12.0.1, 12.0.2), а также о том, что после утверждения коэффициентов и процентов Комитетом будет произведен перерасчет арендной платы на 2023 г. и направлен в адрес арендаторов.

Эффективное управление арендными платежами направлено на балансирование между своевременным получением доходов от аренды и установлением справедливых цен на земельные участки для арендаторов, что способствует развитию земельного рынка и повышению доходности земельных ресурсов в целом. Поэтому периодический анализ и корректировка системы расчета арендной платы является необходимым условием для достижения этих целей.

Утверждение в зависимости от расположения земельного участка разных размеров процентов к кадастровой стоимости земельных участков, применяемых при расчете размера арендной платы за земельные участки с видом использования «благоустройство», находящиеся в муниципальной собственности города Иркутска, и размера коэффициента земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, имеет свои преимущества и недостатки. Среди преимуществ можно выделить следующие:

- более точный расчет стоимости: использование нескольких коэффициентов может увеличить точность расчета стоимости арендной платы с учетом всех особенностей конкретного объекта;
- установка более честной цены: различные коэффициенты могут помочь установить более честную цену на аренду с учетом различных факторов, таких как местоположение объекта и размер кадастровой стоимости земельного участка.

Однако использование нескольких коэффициентов может иметь также некоторые недостатки:

- усложнение процесса расчета: использование нескольких коэффициентов может усложнить процесс расчета стоимости арендной платы и требует большей вычислительной мощности;
- низкая прозрачность: использование нескольких коэффициентов может привести к низкой прозрачности формирования цены аренды, что может вызвать недоверие со стороны арендаторов.

Таким образом, использование нескольких коэффициентов при расчете арендной платы имеет свои преимущества и недостатки и должно выбираться в зависимости от конкретной ситуации и целей.

Список литературы:

Астафьев С.А. Проблемы субурбанизированных территорий Иркутской агломерации, на примере Хомутовского муниципального образования // *Baikal Research Journal*. 2022. Т. 13. № 2. DOI: [10.17150/2411-6262.2022.13\(2\).16](https://doi.org/10.17150/2411-6262.2022.13(2).16)

Варданян А.В. Преступные нарушения земельных правоотношений как неотъемлемые деструктивные последствия либерализации прав на землю: генезис и механизм посягательства // *Всероссийский криминологический журнал*. 2020. Т. 14. № 1. С. 59–66. DOI: [10.17150/2500-4255.2020.14\(1\).59-66](https://doi.org/10.17150/2500-4255.2020.14(1).59-66)

Варданян А.В., Варданян Г.А. О тактико-криминалистическом потенциале следственного осмотра в системе мер противодействия преступности в сфере земельных правоотношений // *Всероссийский криминологический журнал*. 2020. Т. 14. № 3. С. 504–511. DOI: [10.17150/2500-4255.2020.14\(3\).504-511](https://doi.org/10.17150/2500-4255.2020.14(3).504-511)

Денисенко И.А., Иванюк И.В. Совершенствование методических подходов к определению арендной платы за землю // *Вестник Института экономических исследований*. 2019. № 1(13). С. 142–147.

Курепина Н.Л., Альбик М.Б. Экономическая сущность и значение арендной платы за землю в формировании муниципальных бюджетов // *Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ)*. Серия: Социально-экономические науки. 2020. № 1. С. 53–57. DOI: [10.17213/2075-2067-2020-1-53-57](https://doi.org/10.17213/2075-2067-2020-1-53-57)

Лапин А.В., Митюшкина Е.Н. Методика расчета платы за земельные участки, предоставляемые органами публичной власти региона в аренду без торгов // *Вестник Пермского университета*. Серия: Экономика. 2022. Т. 17. № 1. С. 49–64. DOI: [10.17072/1994-9960-2022-1-49-64](https://doi.org/10.17072/1994-9960-2022-1-49-64)

Марьин Е.В. Особенности установления и взимания арендной платы за земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности // *Вестник Самарской гуманитарной академии*. Серия: Право. 2020. № 1(24). С. 63–66.

Сухоруков А.В. Совершенствование методологии расчета арендной платы за объекты недвижимости государственной и муниципальной собственности // *Экономика. Налоги. Право*. 2021. № 1. С. 151–160. DOI: [10.26794/1999-849X-2021-14-1-151-160](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2021-14-1-151-160)

Топал Е.Г. Экономическая обоснованность ставок арендной платы за земельные участки, на примере муниципального образования «город Екатеринбург» // XI Международная конференция «Российские регионы в фокусе перемен». Екатеринбург: Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2016. С. 438–452.

Cienciata A., Sobolewska-Mikulska K., Sobura S. Credibility of the Cadastral Data on Land Use and the Methodology for Their Verification and Update // *Land Use Policy*. 2021. Vol. 102. DOI: [10.1016/j.landusepol.2020.105204](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105204)

Sardaro R., La Sala P., Roselli L. How Does the Land Market Capitalize Environmental, Historical and Cultural Components in Rural Areas? Evidences from Italy // *Journal of Environmental Management*. 2020. Vol. 269. DOI: [10.1016/j.jenvman.2020.110776](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110776)

Tezcan A., Büyüктаş K., Akkaya Aslan Ş.T. A Multi-Criteria Model for Land Valuation in the Land Consolidation // Land Use Policy. 2020. Vol. 95. DOI: [10.1016/j.landusepol.2020.104572](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104572)

Wineman A., Jayne T. Land Prices Heading Skyward? An Analysis of Farmland Values in Tanzania // Applied Economics Perspectives and Policy. 2018. Vol. 40. Is. 2. P. 187–214. DOI: [10.1093/aep/ppx038](https://doi.org/10.1093/aep/ppx038)

References:

Astafyev S.A. (2022) Problems of Suburbanized Territories of the Irkutsk Agglomeration, on the Example of the Khomutovo Municipal Formation. *Baikal Research Journal*. Vol. 13. No. 2. DOI: [10.17150/2411-6262.2022.13\(2\).16](https://doi.org/10.17150/2411-6262.2022.13(2).16)

Cienciąła A., Sobolewska-Mikulska K., Sobura S. (2021) Credibility of the Cadastral Data on Land Use and the Methodology for Their Verification and Update. *Land Use Policy*. Vol. 02. DOI: [10.1016/j.landusepol.2020.105204](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105204)

Denisenko I.A., Ivanyuk I.V. (2019) Improving the Methodical Approaches to Defining the Land Rental Price. *Vestnik instituta ekonomicheskikh issledovaniy*. No. 1(13). P. 142–147.

Kurepina N.L., Albeik M.B. (2020) Economic Essence and Value of Land Rent in the Formation of Municipal Budgets. *Vestnik Yuzhno-Rossiyskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (NPI). Seriya: Sotsial'no-ekonomicheskije nauki*. No. 1. P. 53–57. DOI: [10.17213/2075-2067-2020-1-53-57](https://doi.org/10.17213/2075-2067-2020-1-53-57)

Lapin A.V., Mityushkina E.N. (2022) Rental Rate Calculation Methodology for No-Bid Rent Land Plots Provided by Regional Public Authorities. *Vestnik Permskogo universiteta. Ser. "Ekonomika"*. Vol. 17. No. 1. P. 49–64. DOI: [10.17072/1994-9960-2022-1-49-64](https://doi.org/10.17072/1994-9960-2022-1-49-64)

Maryin E.V. (2020) Features of Setting and Charging Land Rents, Located in the State or Municipal Property. *Vestnik Samarskoy gumanitarnoy akademii. Seriya "Pravo"*. No. 1(24). P. 63–66.

Sardaro R., La Sala P., Roselli L. (2020) How Does the Land Market Capitalize Environmental, Historical and Cultural Components in Rural Areas? Evidences from Italy. *Journal of Environmental Management*. Vol. 269. DOI: [10.1016/j.jenvman.2020.110776](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110776)

Sukhorukov A.V. (2021) Improvement of the Methodology for Calculating Rent for State and Municipal Real Estate Objects. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. No. 1. P. 151–160. DOI: [10.26794/1999-849X-2021-14-1-151-160](https://doi.org/10.26794/1999-849X-2021-14-1-151-160)

Tezcan A., Büyüктаş K., Akkaya Aslan Ş.T. (2020) A Multi-Criteria Model for Land Valuation in the Land Consolidation. *Land Use Policy*. Vol. 5. DOI: [10.1016/j.landusepol.2020.104572](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104572)

Topal E.G. (2016) Economic Justification of the Rental Rate for the Land Plots, Municipal Entity as an Example for the Article. *XI Mezhdunarodnaya konferentsiya "Rossiyskiye regiony v fokuse peremen"*. Yekaterinburg: Ural'skiy federal'nyy universitet im. pervogo Prezidenta Rossii B.N. El'tsina. P. 438–452.

Vardanyan A.V. (2020) Criminal Violations of Land Legal Relationships as Integral Destructive Consequences of Liberalizing Land Rights: Genesis and Mechanism of Encroachment. *Vserossiyskiy kriminologicheskij zhurnal*. Vol. 14. No. 1. P. 59–66. DOI: [10.17150/2500-4255.2020.14\(1\).59-66](https://doi.org/10.17150/2500-4255.2020.14(1).59-66)

Vardanyan A.V., Vardanyan G.A. (2020) On the Tactical and Forensic Potential of Investigative Examination in the System of Crime Counteraction Measures in the Sphere of Land Relations. *Vserossiyskiy kriminologicheskij zhurnal*. Vol. 14. No. 3. P. 504–511. DOI: [10.17150/2500-4255.2020.14\(3\).504-511](https://doi.org/10.17150/2500-4255.2020.14(3).504-511)

Wineman A., Jayne T. (2018) Land Prices Heading Skyward? An Analysis of Farmland Values in Tanzania. *Applied Economics Perspectives and Policy*. Vol. 40. Is. 2. P. 187–214. DOI: [10.1093/aep/ppx038](https://doi.org/10.1093/aep/ppx038)

Дата поступления/Received: 04.04.2024

Что нужно стартапу? Региональные факторы развития малого технологического бизнеса в России

Тюрчев Кирилл Сергеевич

Эксперт Центра «Российская кластерная обсерватория», SPIN-код РИНЦ: [4250-8874](#), ORCID: [0000-0001-8592-8112](#),
ktjurchev@hse.ru

Институт статистических исследований и экономики знаний, НИУ «Высшая школа экономики», Москва, РФ.

Милова Каролина Евгеньевна¹

Стажер-исследователь Центра «Российская кластерная обсерватория», ORCID: [0009-0001-8479-1887](#),
kemilova@edu.hse.ru

Институт статистических исследований и экономики знаний, НИУ «Высшая школа экономики», Москва, РФ.

Аннотация

Статья посвящена выявлению факторов, оказывающих влияние на развитие стартапов в регионах России. На основе системного анализа академической литературы была сформирована теоретическая модель исследования, включающая общие (экономическое развитие, рынок труда, потребительские рынок, финансовое обеспечение) и специфические (научно-исследовательский и технологический потенциал, человеческий капитал, уровень цифровизации) факторы развития инновационного бизнеса. С помощью оболочечного анализа данных (Data Envelopment Analysis) было проанализировано влияние указанных факторов на стартапы, которые, согласно данным StartupID, прошли специализированную экспертизу и получили государственную поддержку. Результаты показали, что именно специфические факторы, такие как научно-исследовательский и технологический потенциал региона и его уровень цифровизации, сильнее всего влияют на развитие стартапов в регионах России. Кроме того, потребительский рынок и экономическое развитие региона являются значимыми факторами для стартапов; финансовое обеспечение региона, его человеческий капитал и рынок труда, в свою очередь, оказались незначимыми для успешной деятельности стартапов. Полученные результаты позволили выявить регионы, которые наиболее успешно используют имеющиеся условия для развития инновационного предпринимательства. На основе проведенного исследования разработаны рекомендации по совершенствованию государственной политики по поддержке стартапов на федеральном и региональном уровнях, среди которых развитие местных инновационных экосистем, объединяющих ключевых участников инновационного процесса; стимулирование кооперации науки и бизнеса; поддержка межрегиональной миграции; создание инновационной и цифровой инфраструктуры. Результаты исследования также могут стать основой для принятия бизнес-решений основателями стартапов при реализации инновационных проектов.

Ключевые слова

Стартап, инновации, факторы успеха, Data Envelopment Analysis, государственная поддержка, регионы Российской Федерации.

Для цитирования

Тюрчев К.С., Милова К.Е. Что нужно стартапу? Региональные факторы развития малого технологического бизнеса в России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 207–231. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-207-231

What Does a Startup Need? Regional Factors of Small Technology Business Development in Russia

Kirill S. Tyurchev

Expert of the Center «Russian Cluster Observatory», ORCID: [0000-0001-8592-8112](#), ktjurchev@hse.ru

Institute for Statistical Studies and Economics of Knowledge, HSE University, Moscow, Russian Federation.

Karolina E. Milova²

Intern Researcher of the Center «Russian Cluster Observatory», ORCID: [0009-0001-8479-1887](#), kemilova@edu.hse.ru

Institute for Statistical Studies and Economics of Knowledge, HSE University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

The article is devoted to the identification of factors that have a significant impact on the development of startups in the regions of Russia. Based on a system review of the academic literature, a theoretical framework for research has been developed, which include general (economic development, labour market, consumer market, financial stability) and specific (R&D and technological potential, human capital, level of digitalisation) factors in the context of innovative business growth. Using Data Envelope Analysis (DEA), we analyzed the impact of certain factors on startups that had passed specialized expertise reviews and received government support, according to data from StartupID. As a result, specific factors such as the research and technological potential of the region and its level of digitalization most strongly affect the activities of startups in the regions of Russia. Moreover, the consumer market, as well as economic development are essential for startups too; the financial provision of the region, its human capital and the labor market

¹ Корреспондирующий автор.

² Corresponding author.

turned out to be insignificant for the successful activities of startups. The findings of the study have allowed us to identify regions that make the most successful use of existing conditions for the growth of innovative entrepreneurship. Based on this research, we have developed recommendations for improving government policies to support startups at the federal and regional levels. These include the development of local innovation ecosystems, which bring together key participants in the innovation process; stimulating cooperation between science and business; supporting interregional migration; and creating innovative and digital infrastructures. The findings of this study can also serve as a basis for business decisions by startup founders as they implement innovative projects.

Keywords

Start-up, innovation, success factors, Data Envelopment Analysis, government support, regions of the Russian Federation.

For citation

Tyurchev K.S., Milova K.E. (2024) What Does a Startup Need? Regional Factors of Small Technology Business Development in Russia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 207–231. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-207-231

Введение

Тема инноваций и инновационного развития привлекает интерес широкого круга исследователей и практиков уже несколько десятилетий. Во многом это связано с тем, что именно способность генерировать инновации и внедрять новые технологические разработки определяет темпы и качество экономического роста, а также конкурентоспособность экономики и отдельных компаний [Freeman 1995]. Традиционно считается, что Йозеф Шумпетер был одним из первых, кто системно объяснил влияние новых технологий и инноваций на экономику через механизм созидательного разрушения [Juma 2014]. Под влиянием его работ технологический прогресс стал занимать центральное место в неоклассических моделях экономического роста Солоу — Свона или Мэнкью — Ромера — Вейла [Solow 1956; Arrow 1962; Romer 1994], а также в их более современных модификациях [Акаев 2015]. Последующие пространственные исследования инноваций показали высокую неравномерность их распределения между различными территориями [Feldman 2000; Cortright, Mayer 2002]. Данные результаты актуализировали дискуссию о необходимости учета в моделях роста дополнительных характеристик, которые позволяли бы учитывать индивидуальные особенности территорий [Isard 1956; Krugman 1991].

Согласно Й. Шумпетеру, ключевую роль в развитии инноваций играют экономические агенты — предприниматели, которые создают эти самые инновации и выводят их на рынок [Schumpeter 1982]. В последние десятилетия все более значимую роль в коммерциализации инноваций стали играть небольшие технологические компании — стартапы [Suzuki, Okamoto 2016]. Благодаря использованию передовых технологий и уникальных бизнес-моделей, созданию прорывных продуктов или услуг они способны не только конкурировать с другими компаниями, но и создавать новые рынки [Kutsenko et al. 2022]. Помимо развития технологий, стартапы также стимулируют экономический рост, создавая новые рабочие места и привлекая инвестиции в регион. Так, исследователи из Словакии пришли к выводу, что стартапы в городе Кошице являются движущей силой технологического и экономического роста, так как они являются более производительными [Džurka et al. 2016]. Стартапы способствуют также сотрудничеству между бизнесом и наукой: во втором по величине техническом вузе Словакии открылся стартап-центр, который не только помогает новым компаниям развиваться, но и занимается разработкой новых продуктов и услуг [Džurka et al. 2016]. Другие исследователи отмечают, что в некоторых странах мира стартапы играют очень важную роль: например, в США стартапы обеспечивают до 50% роста производительности труда [Zemtsov et al. 2021]. Помимо этого, стартапы обеспечивают создание около 60% новых рабочих мест, тем самым повышая занятость в регионах [Lee, Kim 2019]. Столь значимая роль стартапов в экономике привела к тому, что они прочно заняли свое место в теории инновационных систем наряду с крупными технологическими компаниями [Putra, van der Knaap 2018].

Целенаправленная государственная политика по развитию инновационного бизнеса в России реализуется уже довольно давно и в условиях беспрецедентных технологических ограничений со стороны ряда развитых стран мира приобретает особую важность. Однако значимый вклад в экономику вносит лишь малая часть всех создаваемых стартапов. Исследование платформы Startup Genome показало, что во всем мире 11 из 12 стартапов уходят с рынка уже в первый год своей деятельности³. В России, по данным Startup Barometer, лишь 15% стартапов имеют стабильные продажи и прибыль. Быстро развиваются и расширяют рыночную нишу при этом только 5% от их общего числа⁴. В связи с этим перед государством и соответствующими институтами развития стоит задача обоснованного распределения ресурсов между территориями, в которых появление успешных стартапов наиболее вероятно.

Целью данной статьи является определение ключевых экономических характеристик предпринимательских экосистем регионов, которые значимо влияют на появление успешных стартапов, для дальнейшего совершенствования государственной политики поддержки малых технологических компаний. Для достижения данной цели нами используется анализ среды функционирования (Data Envelopment Analysis, DEA) применительно к впервые вводимым в исследовательский оборот данным платформы StartupID⁵ о масштабах поддержки стартапов со стороны федеральных институтов развития в России.

Статья состоит из введения, 4 разделов и заключения. В первом разделе представлен обзор системы государственной поддержки стартапов в России. Второй раздел посвящен систематическому анализу актуальной научной литературы на тему необходимых условий для развития малого технологического бизнеса в регионах. В третьем и четвертом разделе представлены дизайн исследования и ключевые результаты выявления факторов, значимо влияющих на появление в регионах успешных стартапов. В заключении предложены выводы и рекомендации по совершенствованию государственной системы поддержки малых технологических компаний на основе проведенного исследования.

Поддержка стартапов в России

В современной академической литературе и реальной практике управления не существует единого определения термина «стартап». В основном отмечается, что стартапы — это небольшие, находящиеся на стадии развития компании, которые работают в высокотехнологичных отраслях экономики и создают инновационные товары и услуги. Чтобы успешно выйти на рынок и эффективно работать, стартапам нужно искать новые способы ведения бизнеса и адаптироваться под постоянно меняющуюся рыночную среду [Burch et al. 2016; Ломовцева и др. 2020]. Поэтому стартапы считаются одним из самых сложных и рискованных типов предпринимательства, который требует ответственного подхода к реализации бизнес-плана [Suzuki, Okamoto 2016]. В связи с этим исследователи приходят к выводу, что многие стартапы по всему миру уходят с рынка на этапе разработки продукта до привлечения какого-либо финансирования [Džurka et al. 2016; Thanh et al. 2022]. При этом все большее число исследований подтверждает, что создание стартапов способствует экономическому росту за счет распространения знаний и внедрения новых технологий [Ben Ali 2023].

В Российской Федерации на законодательном уровне не закреплен термин «стартап». В ноябре 2023 года вступил в силу Федеральный закон «О развитии технологических компаний

³ Global Startup Ecosystem Report 2019 // Startup Genome [Электронный ресурс]. URL: <https://startupgenome.com/reports/global-startup-ecosystem-report-2019> (дата обращения: 15.01.2024).

⁴ Исследование рынка технологического предпринимательства в России в 2019 году. С. 13 // Startup Barometer [Электронный ресурс]. URL: https://generation-startup.ru/upload/docs/startup_barometer_2019.pdf (дата обращения: 15.01.2024).

⁵ В 2024 году поддержка платформы прекращена; основные данные дублируются платформой Сколково. Участники проекта // Сколково [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/3CkKky> (дата обращения: 20.06.2024).

в Российской Федерации»⁶, который дает определения понятиям «технологическая компания» и «малая технологическая компания», а также описывает их характеристики. Компании, подходящие под критерии Федерального закона, включаются в реестр малых технологических компаний, который на данный момент разрабатывается Министерством экономического развития Российской Федерации. В свою очередь, если технологическая компания получает помощь от государства, то она автоматически попадает в единый реестр конечных получателей государственной поддержки инновационной деятельности, находящийся в ведении Министерства экономического развития.

Венчурные рынки являются важным элементом развития инновационной среды, так как дают возможность стартапам привлекать инвесторов [Nechavarría et al. 2016; Seo, Lee 2019]. Последние несколько лет венчурный рынок России характеризуется ограниченной конкуренцией, монополизацией и малым объемом частных инвестиций. По данным исследований Агентства инноваций Москвы⁷, в 2022 году объем инвестиций на венчурном рынке России постоянно сокращался, а в первом полугодии 2023 достиг исторического минимума по количеству сделок — основной объем инвестиций (62%) заключался в 5 сделках. Стоит также отметить, что в начале 2023 года все инвесторы на рынке снизили активность, при этом сильнее всего отечественные и зарубежные частные фонды. В таких условиях решающую роль в развитии стартапов начинают играть государственные институты развития и фонды поддержки малого технологического предпринимательства, такие как фонд «Сколково», Фонд содействия инновациям, Фонд инфраструктурных и образовательных программ, Роснано, Российская венчурная компания, Агентство инноваций Москвы, платформа «Национальная технологическая инициатива», Федеральная корпорация по развитию малого и среднего бизнеса, Ассоциация национальных чемпионов, VEB Ventures.

По данным платформы StartupID⁸, всего государством в лице институтов развития на поддержку стартапов до 2023 года было выделено порядка 55 миллиардов рублей, а максимальная сумма поддержки одного стартапа составила миллиард рублей. При этом государство не только предоставляет денежные субсидии стартапам на развитие проекта, но и использует иные инструменты поддержки стартапов. Например, в 2022 году Министерство экономического развития разработало программу «Взлет — от стартапа до IPO», которая включает в себя льготное кредитование, гранты на разработку продукта, финансовое покрытие расходов компании⁹. Так, в 2023 году 113 стартапов, занимающиеся научными исследованиями, разработкой компьютерного ПО, а также производством машин и иного оборудования, заключили кредитные договоры на сумму более 18 миллиардов рублей по льготной кредитной ставке¹⁰. Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации также разработало федеральный проект «[Цифровые технологии](#)», который предлагает льготное кредитование и лизинг. Инновационный центр «Сколково» подбирает стартапам персонал, оценивает квалификацию их работников, предоставляет в аренду помещения и лаборатории для реализации бизнес-идей, а также проводит различные онлайн-курсы для начинающих предпринимателей: например, «Школа стартапов

⁶ Федеральный закон от 4.08.2023 № 478-ФЗ «О развитии технологических компаний в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_454055/ (дата обращения: 17.02.2024).

⁷ Аналитические исследования // Агентство инноваций Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://ventureguide.innoagency.ru/analytics/> (дата обращения: 30.02.2024).

⁸ Участники проекта // Сколково [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/3CkKky> (дата обращения: 20.06.2024).

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2022 года № 392 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации «Центр поддержки инжиниринга и инноваций» в целях создания инструментов доработки продукции технологических компаний под требования крупных корпораций» // Правительство Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/CgOHP9CgDoLA88II538SBY5CWA8X1JM0.pdf> (дата обращения: 20.02.2024).

¹⁰ Более 100 высокотехнологичных компаний получили за год льготное финансирование по программе «Взлет — от стартапа до IPO» // Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/348MCQ> (дата обращения: 20.02.2024).

Skolkovo» помогает разработать бизнес-идею, проанализировать продукты конкурентов, составить дорожную карту проекта и освоить навыки переговоров с инвесторами¹¹.

Факторы развития стартапов

Если на успех или неудачу отдельных стартапов могут преимущественно влиять внутренние факторы, такие как уровень образования или опыт основателей [Pinelli et al. 2020], то в масштабах отдельных территорий на первое место по важности выходят внешние условия деятельности бизнеса [Alves et al. 2021; Тюрчев 2021]. Изучение этих условий привело к появлению концепции предпринимательских экосистем [Adams 2021]. И, хотя государство может активно вмешиваться в работу ключевых участников предпринимательских экосистем (например, осуществляя поддержку отдельных компаний или кооперационных проектов), многие авторы отмечают ограниченность и временность эффектов таких мер и предлагают направить усилия органов власти на развитие условий деятельности компаний [Corrente et al. 2019; Alves et al. 2021; Zhang et al. 2023].

При анализе релевантной литературы нам удалось выделить четыре основных фактора предпринимательских экосистем, а также три специфических для наукоемких систем (knowledge-intensive entrepreneurial ecosystems), которые традиционно связывают с технологическими компаниями и стартапами (Таблица 1).

Таблица 1. Основные и специфические факторы развития стартапов в предпринимательских экосистемах¹²

№ п/п	Фактор	Группа факторов	Авторы
1	Экономическое развитие	Основные	[Chorev et al. 2008; Horne et al. 2022; Silva et al. 2022; Ben Ali 2023]
2	Рынок труда		[Lavčák et al. 2019; Horne et al. 2022; Silva et al. 2022]
3	Потребительский рынок		[Chorev et al. 2008; Lavčák et al. 2019; Zemtsov et al. 2021; Horne et al. 2022; Silva et al. 2022; Ben Ali 2023]
4	Финансовое обеспечение		[Chorev et al. 2008; Chang et al. 2012; Džupka et al. 2016; Hechavarría et al. 2016; Lee et al. 2019; Seo et al. 2019; Horne et al. 2022; Silva et al. 2022; Ben Ali 2023]
5	Научно-исследовательский и технологический потенциал	Специфические	[Chorev et al. 2008; Fritsch et al. 2011; Džupka et al. 2016; Hechavarría et al. 2016; Suzuki et al. 2016; Lavčák et al. 2019; Li et al. 2020; Matricano 2020; Zemtsov et al. 2021]
6	Человеческий капитал		[Chorev et al. 2008; Suzuki et al. 2016; Lavčák et al. 2019; Li et al. 2020; Matricano 2020; Zemtsov et al. 2021]
7	Уровень цифровизации		[Suzuki et al. 2016; Li et al. 2020; Zemtsov et al. 2021]

Среди основных факторов развития малого бизнеса традиционно называются экономическое развитие территории, рынок труда, наличие потребительского и финансовых рынков.

Многие исследователи отмечают важность уровня экономического развития региона для предпринимательства и считают этот фактор одним из основных значимых предикторов в странах со средним уровнем дохода [Chorev et al. 2008; Horne et al. 2022; Ben Ali 2023]. Для развития любой компании, особенно малой, необходимо также наличие потребительского рынка, от которого напрямую зависит выбор конечного продукта и, соответственно, размер явных и неявных издержек на ресурсы и сырье [Chorev et al. 2008; Lavčák et al. 2019; Horne et al. 2022]. По мнению исследователей,

¹¹ Продукты // фонд «Сколково» [Электронный ресурс]. URL: <https://services.sk.ru/?q=N4IgzBcoC4IYHMD0B9GBPADgUyiA9gE4gC%2BANCgCbZhwCuANjCBZlAfwlA> (дата обращения: 20.02.2024).

¹² Составлено авторами.

контроль над инвестициями является ключевым фактором для большинства предпринимателей. Финансовый рынок позволяет привлечь первоначальный капитал в виде кредитов и иных инвестиций для разработки продукта и выхода на рынок [Chang et al. 2012; Seo et al. 2019; Horne et al. 2022; Silva et al. 2022]. Помимо этого, предприниматели нуждаются в талантливых и опытных сотрудниках для создания и развития своего продукта. На рынке труда можно найти квалифицированных специалистов, которые могут присоединиться к команде и поделиться своими знаниями и навыками [Lavčák et al. 2019; Horne et al. 2022]. Международные исследования показывают также, что, как правило, чем выше уровень безработицы, тем выше уровень самозанятости и предпринимательской активности [Silva et al. 2022].

Отдельно выделяется группа факторов, которые связаны с созданием и распространением знаний и имеют значение преимущественно для наукоемкого предпринимательства, то есть для стартапов. Традиционно авторы среди таких факторов называют качество человеческого капитала, научно-исследовательский и технологический потенциал и уровень цифровизации региона. Влияние данных факторов доказано множеством эмпирических исследований. К примеру, малые технологические компании, которые сотрудничают с университетами, имеют более высокую прибыль и быстрее развиваются [Džurka et al. 2016], а инвестиции в научные исследования, высококвалифицированных сотрудников и патенты положительно влияют на производительность и эффективность стартапов [Lavčák et al. 2019; Matricano 2020]. В свою очередь, увеличение объемов НИОКР способствует росту финансовых показателей стартапов, а также расширению бизнеса в других регионах и странах [Chorev et al. 2008; Fritsch, Schindele 2011; Hechavarría et al. 2016]. Уровень цифровизации также выделяется как один из основных факторов, позволяющих стартапам снижать транзакционные издержки и создавать уникальные продукты и услуги [Zemtsov et al. 2021]. В свою очередь, повышение уровня цифровизации экономики неразрывно связано с развитием соответствующей инфраструктуры и отрасли связи [Suzuki, Okamura 2016; Li et al. 2020].

Проведенный анализ литературы позволил сформировать теоретическую модель исследования, которая позволяет оценить влияние различных факторов на развитие стартапов в регионах России (Рисунок 1).



Рисунок 1. Модель предпринимательской экосистемы¹³

¹³ Составлено авторами на основе: [Torres, Godinho 2021; Alves et al. 2021].

Дизайн исследования

В качестве зависимой переменной была сформирована эмпирическая база данных по количеству стартапов, которые получили поддержку от фондов инновационного развития до 2022 года (по ранее отмеченным причинам упадка венчурного рынка страны и значительной поддержки стартапов со стороны государства). В связи с тем, что реестр малых технологических компаний и единый реестр конечных получателей государственной поддержки инновационной деятельности на сегодняшний день находятся в стадии разработки и отсутствуют в открытом доступе, в работе используются данные StartupID — платформы, которая содержит информацию о компаниях, которые получили средства на реализацию инновационных проектов от ключевых фондов поддержки малого технологического предпринимательства (фонд «Сколково», Фонд содействия инновациям, Фонд инфраструктурных и образовательных программ и т. д.). Платформа также содержит описание проекта стартапа, число его патентов, размер финансовой поддержки, регион, в котором он был создан и зарегистрирован, и иную информацию¹⁴. С помощью этого электронного ресурса был составлен рейтинг регионов по числу действующих стартапов, которые получили финансовую поддержку от фондов инновационного развития. Всего в России стартапов, получивших финансирование, — 5264. Большинство из них сосредоточено в Москве, Санкт-Петербурге, Республике Татарстан и Московской области (Рисунок 2). В Российской Федерации есть и субъекты, в которых ни один стартап не получил субсидии от государства: например, Республика Хакасия, Забайкальский край, Камчатский край, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

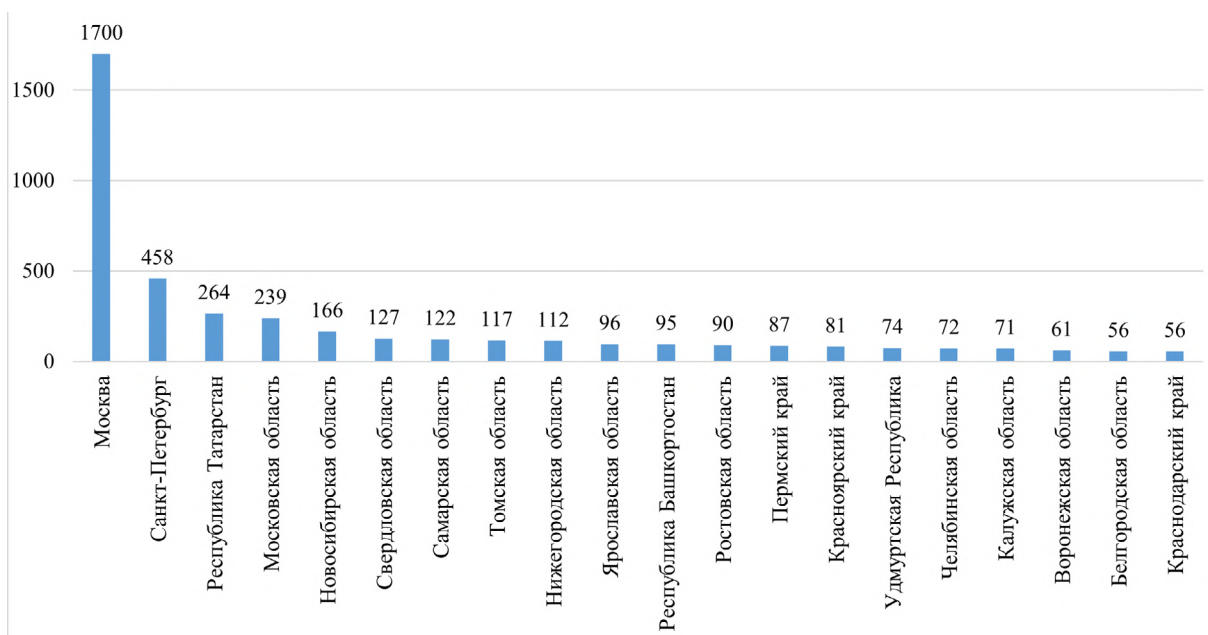


Рисунок 2. Топ-20 субъектов РФ по числу стартапов, получивших поддержку федеральных институтов развития¹⁵

Что касается независимых переменных, они составлены на основе факторов, выявленных с помощью анализа академической литературы (Таблица 2).

¹⁴ Участники проекта // Сколково [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/3CkKky> (дата обращения 20.06.2024).

¹⁵ Составлено авторами.

Таблица 2. Входные данные DEA-анализа¹⁶

Фактор	Показатель	Период	Источник
Экономическое развитие	Валовой региональный продукт, млрд рублей	2020	Росстат
	Оборот розничной торговли, млрд рублей	2021	Росстат
	Индекс потребительских цен, %	2021	Росстат
	Потребительские расходы в среднем на душу населения, руб.	2021	Росстат
Рынок труда	Реальная начисленная заработная плата работников организаций, %	2021	Росстат
	Уровень безработицы, %	2021	Росстат
Потребительский рынок	Индексы тарифов на грузовые перевозки, %	2021	Росстат
	Объем транспортных услуг населению, млн рублей	2021	Росстат
	Объем телекоммуникационных услуг населению, млн рублей	2021	Росстат
	Объем коммунальных услуг населению, млн рублей	2021	Росстат
	Объем работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство», млн рублей	2021	Росстат
Финансовое обеспечение	Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, %	2021	Росстат
	Инвестиции в профессиональную, научную и техническую деятельность, млн рублей	2021	Росстат
	Доля кредитов банков в инвестициях в основной капитал, %	2021	Росстат
Научно-исследовательский и технологический потенциал	Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, чел.	2021	Росстат
	Внутренние затраты на научные исследования и разработки, млн рублей	2021	Росстат
	Доля профессиональной, научной и технической деятельности в ВРП, %	2020	Росстат
	Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, чел.	2021	Росстат
	Доля инвестиций в объекты интеллектуальной собственности в общем объеме инвестиций в основной капитал, %	2021	Росстат
Человеческий капитал	Состав занятого населения, имеющего высшее образование, %	2021	Росстат
	Доля безработных, имеющих высшее образование, %	2021	Росстат
Уровень цифровизации	Затраты на внедрение и использование цифровых технологий, млн рублей	2021	Росстат
	Использование организациями фиксированного интернета, %	2021	Росстат
	Деятельность в области информации и связи в структуре ВРП, %	2021	Росстат
	Численность активных абонентов мобильной связи, использующих услуги доступа к сети Интернет, тыс. чел.	2021	Росстат

¹⁶ Составлено авторами.

Для проверки качества данных были рассчитаны описательные статистики — среднее, стандартное отклонение, медиана, минимум, максимум (Приложение 1) — и построена корреляционная матрица переменных исследования (Приложение 2). Корреляционная матрица показывает, что наблюдается корреляция между зависимым параметром и большинством независимых переменных. Высокая положительная корреляция наблюдается между количеством стартапов, получивших поддержку от фондов инновационного развития, и такими показателями, как численность персонала, занятого научными исследованиями; внутренние затраты на научные исследования; численность студентов по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры; затраты на внедрение цифровых технологий; численность активных мобильной связи, использующих сеть Интернет; объем телекоммуникационных услуг, предоставляемых населению; объем транспортных услуг; инвестиции в профессиональную, научную и техническую деятельность; поступление прямых иностранных инвестиций и кредиторская задолженность предприятий. Стоит также отметить, что, например, по показателю «Внутренние затраты на научные исследования и разработки» лидерами являются г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург, Нижегородская и Свердловская области, что соотносится с составленным ранее рейтингом регионов по числу стартапов, получивших поддержку от институтов развития. Отставание остальных регионов от регионов-лидеров составляет 460 миллиардов рублей (показатель Ненецкого автономного округа равняется 0,007% показателя абсолютного лидера — г. Москвы). В группу лидеров по показателю «Объем транспортных услуг населению» вошли г. Москва, Свердловская область, Краснодарский край, г. Санкт-Петербург, Тюменская область. Данные регионы (кроме Тюменской области) также входят в топ-20 стартапов, получивших финансовую поддержку от государства. Разрыв между другими регионами и регионами-лидерами по данному показателю составляет около 743 тысяч рублей (значение показателя Чукотского автономного округа составляет 0,006% от абсолютного лидера — г. Москвы). Самую высокую кредиторскую задолженность имеют предприятия в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Тюменской и Свердловской областях, а самая низкая кредиторская задолженность наблюдается в Еврейской автономной области, Республике Калмыкия, Республике Алтай, Чукотском автономном округе, Республике Ингушетия. Отставание этих регионов от регионов с самой высокой кредиторской задолженностью предприятий составляет порядка 29 миллионов рублей.

В соответствии с целью работы были подробно рассмотрены предыдущие исследования и применен метод Data Envelopment Analysis (DEA) для выявления ключевых факторов. Данный метод обладает рядом преимуществ. Во-первых, в отличие от регрессионных моделей, метод DEA не требует задавать вес входных и выходных данных [Silva et al. 2022]. Во-вторых, этот метод позволяет сравнивать множество входных и выходных переменных различных единиц измерения [Im, Cho 2021]. В-третьих, Data Envelopment Analysis используется для выявления факторов, влияющих на успешную деятельность стартапов, в целом ряде работ [Thore 1996; Chang et al. 2012; Goh 2020; Battisti et al. 2022]. Помимо этого, данный метод широко применяется для исследования факторов, влияющих на предпринимательство — не только на стартапы, но и на малые, средние и крупные предприятия в различных сферах экономики [Campisi et al. 2008; Спицын и др. 2021; Im, Cho 2021; Silva et al. 2022]. Еще одно преимущество, которое повлияло на выбор, — это использование исследователями этого метода для оценки инновационных систем в целом, частью которых являются и стартапы [Kotsemir 2013; Broekel et al. 2018; Zemtsov, Kotsemir 2019; Rodionov, Velichenkova 2020].

DEA-анализ предполагает наличие входных (input) и выходных (output) данных. В качестве входного показателя использованы независимые переменные нашего исследования. Выходным

параметром является зависимая переменная исследования — количество стартапов, которые получили поддержку от фондов инновационного развития.

В работе используется метод DEA с постоянной отдачей от масштаба, ориентированный на выход. Выбор в пользу такой модели объясняется дизайном исследования. Цель данной статьи — выявить факторы, которые влияют на деятельность и развитие стартапов, поэтому минимизация входных данных (модель, ориентированная на вход) не подходит для данной работы, так как фиксирует результат (то есть количество стартапов, получивших поддержку государственных институтов развития), что противоречит идее исследования.

Результаты

Для всех регионов по каждому фактору (набору показателей) была рассчитана техническая эффективность — соотношение результатов к затратам (выходных параметров к входным). Чем меньше значение технической эффективности региона, тем ниже важность конкретного фактора в контексте данного субъекта. Чтобы оценить значимость фактора для всей страны, было рассмотрено среднее значение эффективности по всем субъектам. Так, в соответствии со средними значениями составлен рейтинг наиболее значимых факторов для стартапов в целом по России:

- 1) научно-исследовательский и технологический потенциал — среднее значение, равное 0,502;
- 2) уровень цифровизации и потребительский рынок — среднее значение, равное 0,375;
- 3) экономическое развитие — среднее значение, равное 0,276;
- 4) финансовое обеспечение — среднее значение, равное 0,098;
- 5) человеческий капитал — среднее значение, равное 0,064;
- 6) рынок труда — среднее значение, равное 0,042.

Научно-исследовательский и технологический потенциал. Данный фактор принадлежит к группе специфических факторов и сильнее всего влияет на успешную деятельность стартапов в России: среднее значение — 0,502. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на картограмме (Рисунок 3).

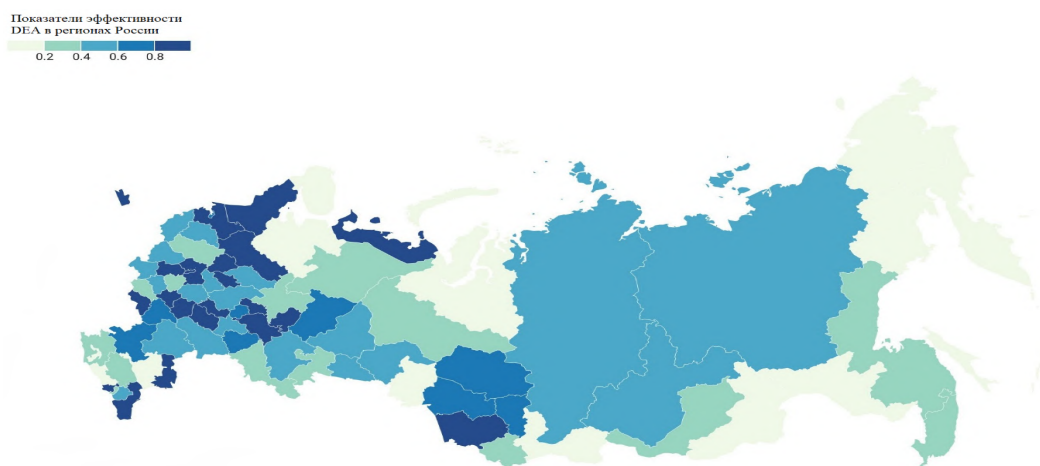


Рисунок 3. Результат DEA-анализа по фактору «научно-исследовательский и технологический потенциал»¹⁷

Сильнее всего данный фактор влияет на стартапы в г. Москве, Республике Татарстан, Московской, Ярославской областях, Алтайском крае, Астраханской, Ленинградской, Белгородской, Калужской областях, Республике Марий Эл, Республике Северная Осетия — Алания, Ивановской

¹⁷ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

области, Ненецком автономном округе, Вологодской области, Удмуртской Республике, так как в этих субъектах показатель эффективности равен единице. Самый низкий показатель эффективности, отличный от нуля, у Амурской области — 0,040: значение эффективности этой области в 25 раз ниже, чем у регионов, у которых эффективность равна 1. У таких регионов, как Республика Адыгея, Республика Хакасия, Камчатский край, Ямало-Ненецкий автономный округ, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ, Забайкальский край, показатель эффективности равняется нулю. В Республике Хакасия, Забайкальском крае, Камчатском крае, Еврейской автономной области, Чукотском автономном округе фонды развития не поддержали ни одного стартапа, поэтому показатель эффективности равен нулю. Для Республики Адыгея и Ямало-Ненецкого автономного округа такое значение эффективности говорит о незначимости данного фактора для стартапов. Стоит отметить, что такой вывод о важности фактора «научно-исследовательский и технологический потенциал» соотносится с выводами других исследователей. Данный фактор является наиболее значимым для стартапов, так как напрямую связан с основными характеристиками стартапов — инновациями, знаниями, высокотехнологичностью. Сегодня университеты и научно-исследовательские институты, помимо научной и образовательной деятельности, активно взаимодействуют и с другими социальными институтами, в том числе транслируют лучшие технологии и инновации обществу. Эффект распространения знаний дает стартапам возможность использовать в своей деятельности передовые технологии, знания, а также получить доступ к высококвалифицированным кадрам. Помимо этого, данный фактор соотносится с мировым трендом, когда органы государственной власти как на национальном, так и на местном уровне стремятся выращивать успешные компании на базе научных и исследовательских организаций (например, бизнес Deep-tech стартапов и академических стартапов (Academic startups) построен на коммерциализации академических исследований).

Уровень цифровизации. Данный фактор принадлежит к группе специфических факторов и является значимым для успешной деятельности стартапов в России со средним значением, равным 0,375. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на Рисунке 4.

Показатели эффективности
DEA в регионах России

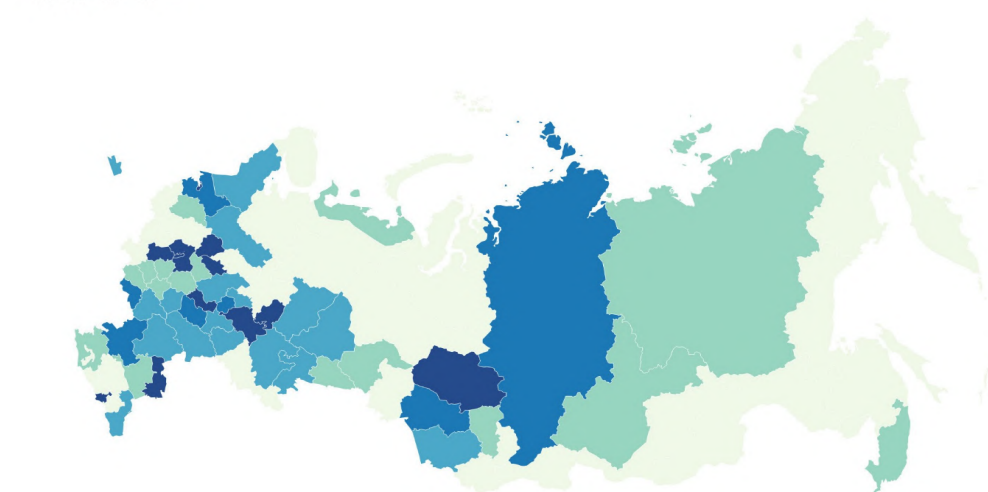


Рисунок 4. Результат DEA-анализа по фактору «уровень цифровизации»¹⁸

Уровень цифровизации региона важен для стартапов в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Севастополе, Республике Татарстан, Республике Мордовия, Московской, Томской, Ярославской областях (показатель эффективности равен 1). В Республике Адыгея и Ямало-Ненецком автономном

¹⁸ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

округе данный фактор, в свою очередь, не влияет на стартапы (показатель эффективности равен 0). А самый низкий показатель эффективности наблюдается в Амурской области (0,016): такое значение в 62,5 раза ниже, чем у регионов, у которых эффективность равна 1. Важность такого фактора может быть обусловлена тем, что для успешных стартапов высокопроизводительные вычислительные и цифровые мощности являются необходимым условием успешной деятельности, так как они дают возможность обрабатывать большие объемы данных, что позволяет стартапам развивать свои продукты, услуги, платформы и становиться успешнее. Данный фактор является также значимым в контексте получения государственных услуг в онлайн-формате, коммуникации с бизнес-партнерами, электронного документооборота, дистанционного обучения и онлайн-маркетинга. Помимо этого, по мнению половины основателей стартапов, наиболее важным драйвером развития технологий на рынке является именно рост цифровой грамотности населения: сегодня быстрыми темпами растет популярность цифровых сервисов (видеоконференции, онлайн-банкинг, маркетплейсы, стриминговые платформы и т. д.)¹⁹, что расширяет потенциальный рынок для стартапов и предоставляет им больше возможностей для развития.

Потребительский рынок. Данный фактор из группы основных факторов также является значимым для стартапов в России со средним значением эффективности, равным 0,375. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на Рисунке 5.

Показатели эффективности
DEA в регионах России

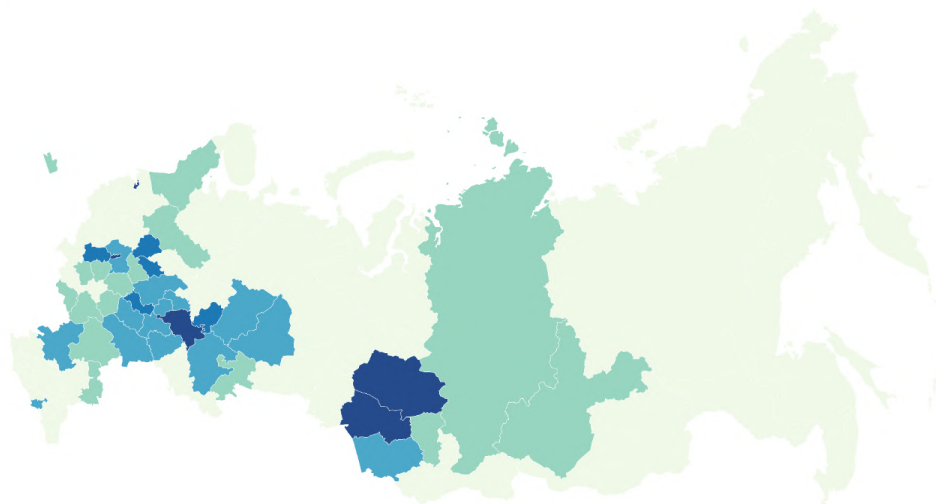


Рисунок 5. Результат DEA-анализа по фактору «потребительский рынок»²⁰

Сильнее всего данный фактор значим в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Томской, Белгородской областях (показатель эффективности 1). В Республике Адыгея и Ямало-Ненецком АО данный фактор опять же совсем не влияет на стартапы (показатель эффективности равен 0). Низкие показатели эффективности у Амурской (0,010) и Мурманской областей (0,013): их значения в 100 и 77 раз соответственно ниже, чем у лидеров. Этот фактор значим, так как структура потребительского рынка напрямую связана с функцией спроса. Половина основателей стартапов в России предлагает потребителю усовершенствованный продукт, который выгодно отличается от существующих²¹, что говорит о постоянном анализе потребительского рынка со стороны основателей стартапов. Помимо этого, данный фактор связан с издержками на логистику, коммуникацию и иные виды деятельности, которые стартапы стремятся минимизировать.

¹⁹ Исследование рынка технологического предпринимательства в России в 2021 году. С. 49 // Startup Barometer [Электронный ресурс]. URL: <https://sovman.ru/wp-content/uploads/2023/08/Startup-Barometer-2021.2.pdf> (дата обращения: 11.01.2024).

²⁰ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

²¹ Исследование рынка технологического предпринимательства в России в 2021 году. С. 15 // Startup Barometer [Электронный ресурс]. URL: <https://sovman.ru/wp-content/uploads/2023/08/Startup-Barometer-2021.2.pdf> (дата обращения: 11.01.2024).

Экономическое развитие. Данный фактор из группы основных факторов также является довольно значимым для стартапов со средним значением 0,276. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на Рисунке 6.

Показатели эффективности
DEA в регионах России

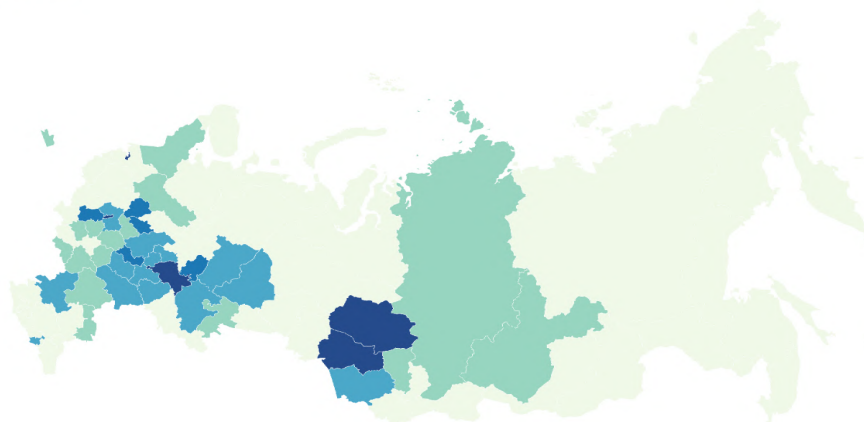



Рисунок 6. Результат DEA-анализа по фактору «экономическое развитие»²²

Сильнее всего на стартапы данный фактор влияет в г. Москве и Томской области. Показатель эффективности приближен к 1 в Республике Татарстан (0,916), г. Санкт-Петербурге (0,913) и Новосибирской области (0,903). Самый низкий показатель эффективности наблюдается в Амурской области (0,011): ее значение в 91 раз ниже, чем у регионов, где показатель эффективности равен 1. Такой фактор важен для стартапов, так как стабильные условия и поддающаяся прогнозу экономическая ситуация напрямую влияют на мотивацию предпринимателей создавать стартапы и расширять их.

Финансовое обеспечение. Данный фактор из группы основных факторов несильно влияет на деятельность стартапов со средним значением 0,098. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на Рисунке 7.

Показатели эффективности
DEA в регионах России

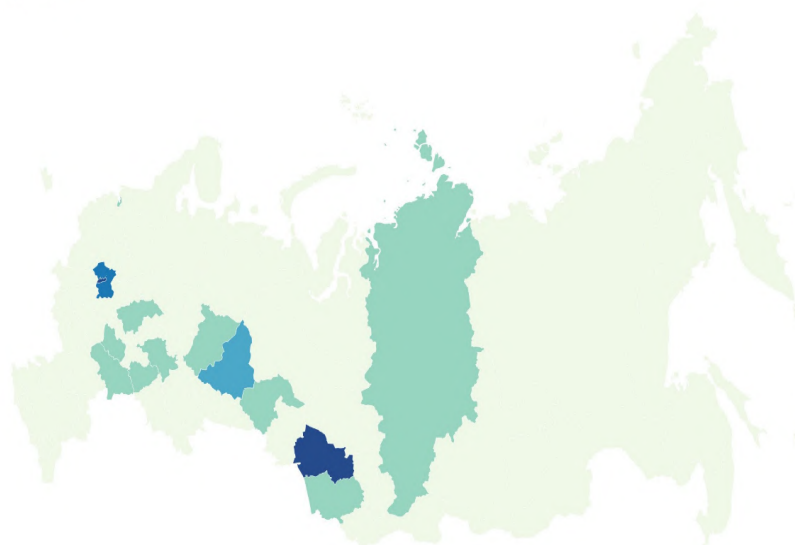



Рисунок 7. Результат DEA-анализа по фактору «финансовое обеспечение»²³

²² Составлено авторами на основе DEA-анализа.

²³ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

Финансовое обеспечение особенно важно в г. Москве и Новосибирской области (показатель эффективности равен 1). Низкие показатели эффективности у Республики Ингушетия и Магаданской области (0,001): их значения в 1000 раз ниже, чем у Москвы и Новосибирской области. Большинство показателей регионов лежат в границе от 0,001 до 0,3. Другими словами, в большинстве регионов этот фактор не значим для стартапов, что не соответствует результатам зарубежных исследователей. Можно предположить, что стартапы чаще всего получают финансирование с помощью государства и некоммерческих организаций по причине упадка венчурного рынка страны. Помимо прямой поддержки, государство привлекает подходящих инвесторов, бизнес-ангелов, бизнес-акселераторов, поэтому стартапы могут быть не заинтересованы в самостоятельном поиске инвесторов и обращении в кредитные учреждения.

Человеческий капитал. Данный фактор, принадлежащий к группе специфических факторов, является незначимым для стартапов со средним значением 0,064 (Рисунок 8).

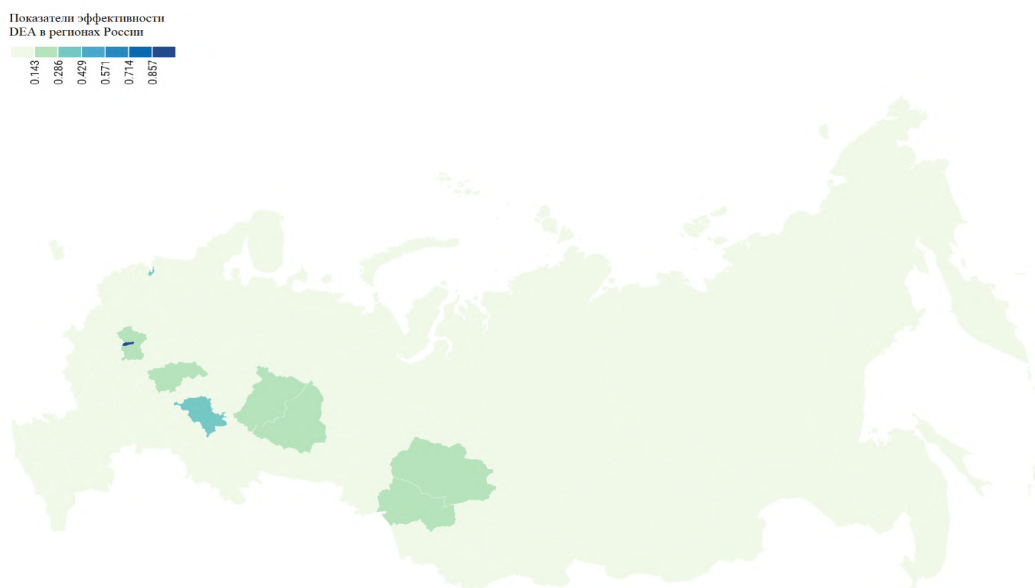


Рисунок 8. Результат DEA-анализа по фактору «человеческий капитал»²⁴

Сильнее всего данный фактор значим в г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Республике Татарстан. В Республике Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республике, Ненецком АО, Республике Ингушетия, Республике Алтай, Республике Тыва, Амурской и Магаданской областях данный фактор совсем не влияет на стартапы (показатель эффективности является наименьшим и равен 0,001). Такой вывод не соотносится с работами других исследователей. Чаще всего именно учебные и исследовательские учреждения аккумулируют человеческий капитал в регионах. В России же большинство субъектов характеризуются неравномерным распределением образовательных и научных институтов (в академической литературе даже существует феномен «университетских пустынь» — регионов, где наблюдается низкая концентрация высших учебных заведений). Именно поэтому в контексте всей страны данный фактор оказывается незначимым для стартапов.

Рынок труда. Данный фактор из группы основных факторов меньше всего влияет на деятельность стартапов в России со средним значением 0,057. Результаты DEA-анализа для регионов представлены на Рисунке 9.

²⁴ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

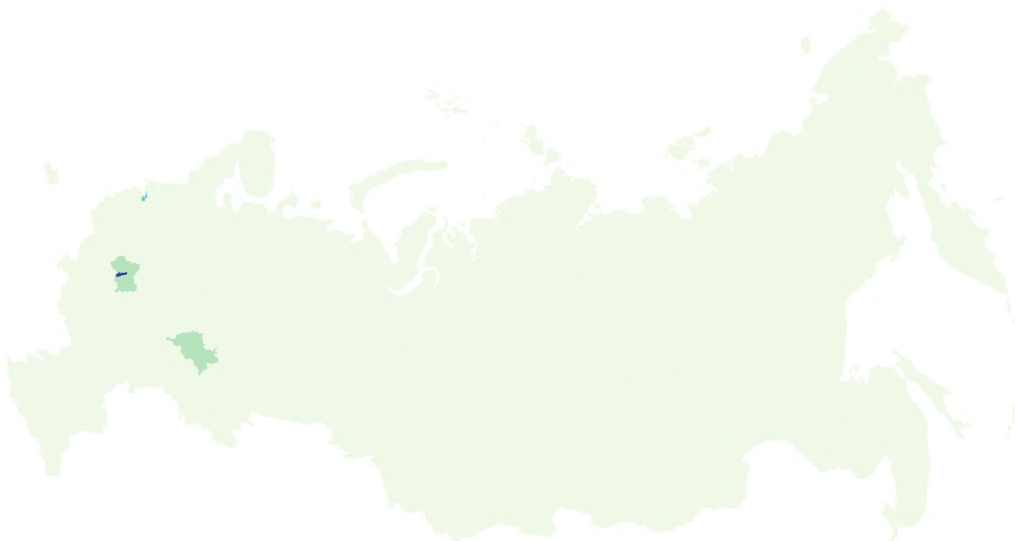


Рисунок 9. Результат DEA-анализа по фактору «рынок труда»²⁵

Данный фактор значим только для г. Москвы и г. Санкт-Петербурга. Показатель эффективности остальных регионов не превышает значение 0,3. Самые низкие показатели эффективности наблюдаются в Магаданской области, Республике Алтай, Амурской области, Республике Ингушетия, Ненецком АО, Республике Тыва, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Калмыкия, Сахалинской области (0,001): их значения в 1000 раз ниже, чем у г. Москвы. В отличие от исследований других стран и регионов, данный фактор не важен для стартапов в России. Мы предполагаем, что в разработке продукта преимущественно работает либо основатель стартапа, либо небольшая группа во главе с основателем, и поэтому привлечение дополнительных работников не требуется. Вопросы о найме высококвалифицированных работников возникают лишь при успешном выходе на рынок и последующем расширении стартапа. Так, в 2021 в России половина стартапов в команде имела от 2 до 5 человек. Большие команды от 30 человек были характерны лишь для 7% компаний²⁶.

Что касается всех регионов и всех факторов, то примечательно, что только в г. Москве все факторы значимы для стартапов. Показатель эффективности, равный 0, отмечен у Республики Адыгея, Ямало-Ненецкого автономного округа, Республики Хакасия, Забайкальского края, Камчатского края, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа. Все факторы влияют на стартапы сильнее всего в г. Москве, Республике Татарстан, Московской, Ярославской областях и г. Санкт-Петербурге (Рисунок 10).

²⁵ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

²⁶ Исследование рынка технологического предпринимательства в России в 2021 году. С. 12. // Startup Barometer [Электронный ресурс]. URL: <https://sovman.ru/wp-content/uploads/2023/08/Startup-Barometer-2021.2.pdf> (дата обращения: 11.01.2024).

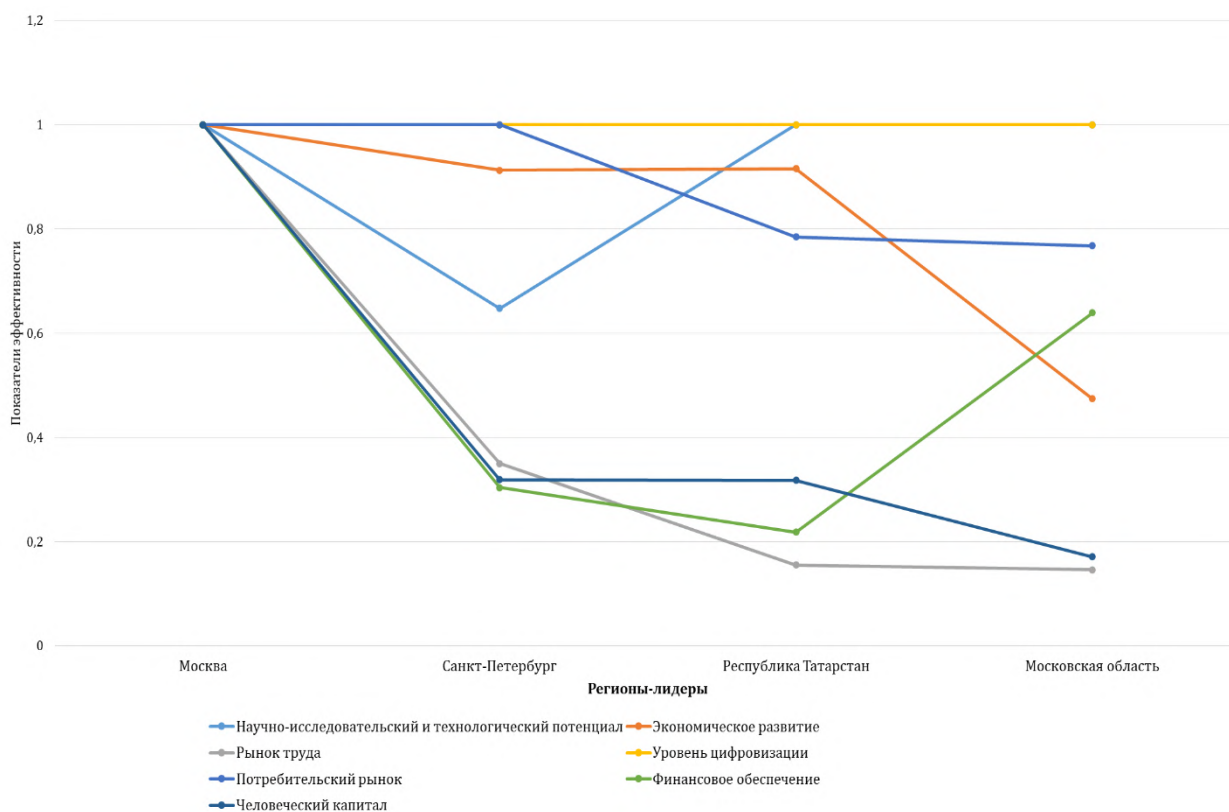


Рисунок 10. Показатели эффективности для регионов-лидеров²⁷

В Амурской, Мурманской, Магаданской, Сахалинской областях выделенные показатели менее всего важны для стартапов (Рисунок 11).

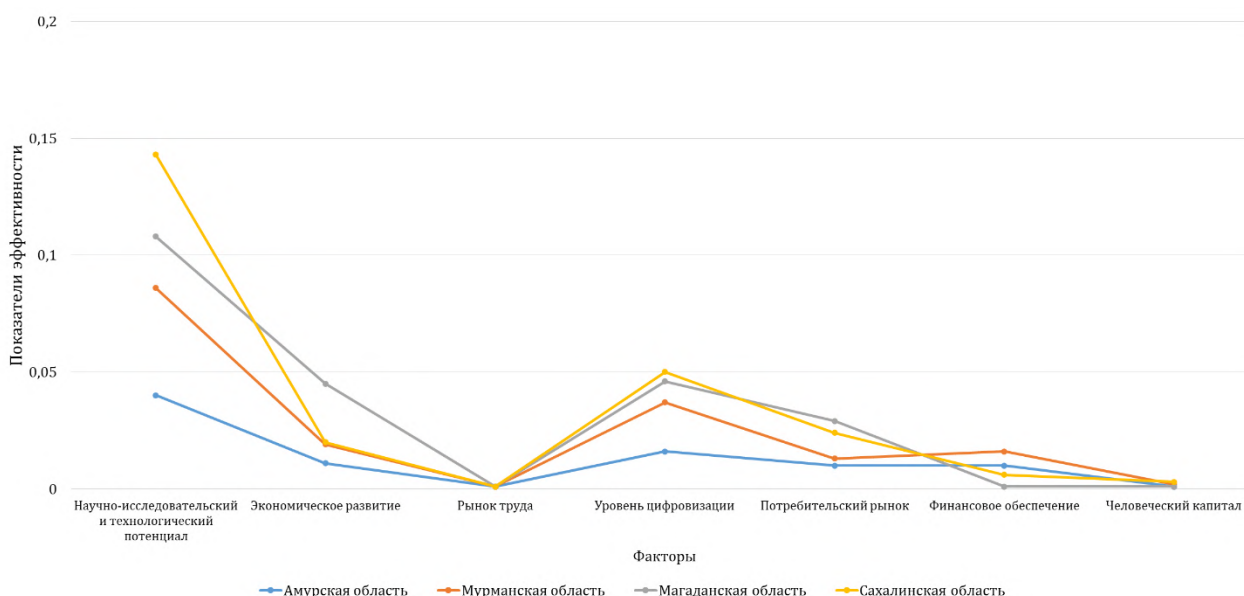


Рисунок 11. Регионы с низкими значениями эффективности²⁸

Выводы и рекомендации

Результаты DEA-анализа показали, что для стартапов в России значимыми факторами являются именно специфические факторы, такие как научно-исследовательский и технологический потенциал региона, уровень его цифровизации. Помимо этого, экономическое развитие региона, его потребительский рынок из группы основных факторов также оказались важны для стартапов.

²⁷ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

²⁸ Составлено авторами на основе DEA-анализа.

Проведенный анализ не выявил статистически значимого влияния рынка труда региона, его человеческого капитала и финансового обеспечения на деятельность стартапов.

Регионы России различаются и характеризуются неравномерностью развития инновационных процессов, при этом результаты исследования показывают средневзвешенную оценку влияния факторов на всю страну в целом, что может стать предпосылкой для разработки государственных практик, улучшающих инновационную политику не только на национальном уровне, но и на уровне конкретных субъектов России.

Так, для повышения инновационного потенциала регионов государство может создавать и развивать инновационные экосистемы, объединяющие в себе научные учреждения, исследовательские лаборатории, промышленные предприятия и образовательные центры. Помимо этого, важно поддерживать и стимулировать сотрудничество между ведущими российскими и региональными университетами. Для успешных совместных исследований и инновационных проектов необходимо развивать академическую мобильность внутри России, а также создавать «зеркальные» лаборатории и базовые кафедры, которые будут предоставлять доступ к оборудованию, данным и позволять обмениваться методиками и результатами своих исследований, а также проводить лекции и практические занятия для молодых исследователей и студентов.

В контексте цифровизации органам государственной власти предлагается развивать цифровую среду региона. Важным элементом цифровой инфраструктуры региона являются IT-компании, результаты работы которых могут создавать для стартапов новые локальные рынки и использоваться для создания инновационных продуктов и услуг, поэтому государству рекомендуется поддерживать такие компании. Государству стоит также обратить внимание на те городские кластеры, которые активно используют цифровые платформы, отличаются большим количеством участников и открытостью для компаний из других регионов. Такие характеристики кластеров позволят стартапам продвигать свои инновационные разработки. Помимо этого, онлайн-предоставление государственных услуг также относится к цифровой инфраструктуре региона, и их развитие снижает транзакционные издержки стартапов.

Но при этом стоит отметить, что в исследовании было рассмотрено влияние только внешних факторов. Для анализа внутренних факторов (бизнес-стратегии, характеристик лидера, внутренней организации, корпоративной культуры компании и т. п.) и их значимости для стартапов требуется более тщательный выбор методов исследования, так как внутренние факторы связаны с ценностями общества и психологическими особенностями каждого человека, на которые государство не может влиять (по крайней мере в краткосрочном периоде). В дальнейших исследованиях мы надеемся рассмотреть также входные данные за более длительный период времени для получения более точных результатов.

Список литературы:

Акаев А.А. Модели инновационного эндогенного экономического роста AN-типа и их обоснование // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 2–1(22). С. 70–79. DOI: [10.18184/2079-4665.2015.6.2.70.79](https://doi.org/10.18184/2079-4665.2015.6.2.70.79)

Ломовцева О.А., Тхориков Б.А., Герасименко О.А. Стратегическое предпринимательство: стартап на платформе социальной ценности продукта // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. Экономика. 2020. № 1. С. 47–62. DOI: [10.25688/2312-6647.2020.23.1.06](https://doi.org/10.25688/2312-6647.2020.23.1.06)

Спицын В.В., Спицына Л.Ю., Грибанова Е.Б. Моделирование влияния возраста на техническую эффективность в разрезе отраслей и временных периодов // Вестник университета. 2021. № 10. С. 59–68. DOI: [10.26425/1816-4277-2021-10-59-68](https://doi.org/10.26425/1816-4277-2021-10-59-68)

Тюрчев К.С. Управление инновационными системами: от национального до локального уровня // Вопросы государственного и муниципального управления. 2021. № 4. С. 185–206. DOI: [10.17323/1999-5431-2021-0-4-185-206](https://doi.org/10.17323/1999-5431-2021-0-4-185-206)

Adams S.B. From Orchards to Chips: Silicon Valley's Evolving Entrepreneurial Ecosystem // Entrepreneurship & Regional Development. 2021. Vol. 33. Is. 1–2. P. 15–35. DOI: [10.1080/08985626.2020.1734259](https://doi.org/10.1080/08985626.2020.1734259)

Alves A.C., Fischer B.B., Vonortas N.S. Ecosystems of Entrepreneurship: Configurations and Critical Dimensions // The Annals of Regional Science. 2021. Vol. 67. P. 73–106. DOI: [10.1007/s00168-020-01041-y](https://doi.org/10.1007/s00168-020-01041-y)

Arrow K.J. The Economic Implications of Learning by Doing // The Review of Economic Studies. 1962. Vol. 29. Is. 3. P. 155–173. DOI: [10.2307/2295952](https://doi.org/10.2307/2295952)

Battisti E., Alfiero S., Quaglia R., Yahiaoui D. Financial Performance and Global Start-Ups: The Impact of Knowledge Management Practices // Journal of International Management. 2022. Vol. 28. Is. 4. DOI: [10.1016/j.intman.2022.100938](https://doi.org/10.1016/j.intman.2022.100938)

Ben Ali T. How Does Institutional Quality Affect Business Start-Up in High and Middle-Income Countries? An International Comparative Study // Journal of the Knowledge Economy. 2023. Vol. 14. P. 2830–2877. DOI: [10.1007/s13132-022-00895-1](https://doi.org/10.1007/s13132-022-00895-1)

Broekel T., Rogge N., Brenner T. The Innovation Efficiency of German Regions — A Shared-Input DEA Approach // Review of Regional Research. 2018. Vol. 38. P. 77–109. DOI: [10.1007/s10037-017-0112-0](https://doi.org/10.1007/s10037-017-0112-0)

Burch S., Andrachuk M., Carey D., Frantzeskaki N., Schroeder H., Mischkowski N., Loorbach D. Governing and Accelerating Transformative Entrepreneurship: Exploring the Potential for Small Business Innovation on Urban Sustainability Transitions // Current Opinion in Environmental Sustainability. 2016. Vol. 22. P. 26–32. DOI: [10.1016/j.cosust.2017.04.002](https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.04.002)

Campisi D., Costa R. A DEA-Based Method to Enhance Intellectual Capital Management // Knowledge and Process Management. 2008. Vol. 15. Is. 3. P. 170–183. DOI: [10.1002/kpm.312](https://doi.org/10.1002/kpm.312)

Chang D.S., Kuo P.W., Tsao S.M. Measuring the Financing and Business Performance of the Information Technology Industry // African Journal of Business Management. 2012. Vol. 6. Is. 3. P. 1164–1176. DOI: [10.5897/AJBM11.743](https://doi.org/10.5897/AJBM11.743)

Chorev S., Anderson A. Success Factors for High-Tech Start Ups: Views and Lessons of Israeli Experts // New Technology-Based Firms in the New Millennium / ed. by A. Groen, P. Van Der Sijde, R. Oakey, G. Cook. Leeds: Emerald Group Publishing Limited. 2008. P. 239–259. DOI: [10.1016/S1876-0228\(08\)06015-8](https://doi.org/10.1016/S1876-0228(08)06015-8)

Corrente S., Greco S., Nicotra M., Romano M., Schillaci C.E. Evaluating and Comparing Entrepreneurial Ecosystems Using SMAA and SMAA-S // The Journal of Technology Transfer. 2019. Vol. 44. P. 485–519. DOI: [10.1007/s10961-018-9684-2](https://doi.org/10.1007/s10961-018-9684-2)

Cortright J., Mayer H. Signs of Life: The Growth of Biotechnology Centers in the US. Washington: Brookings, 2002.

Džupka P., Klasová S., Kováč V. Analysis of Innovative Start-Up Companies — Case of Košice Region // Quality Innovation Prosperity. 2016. Vol. 20. Is. 1. P. 40–56. DOI: [10.12776/qip.v20i1.641](https://doi.org/10.12776/qip.v20i1.641)

Feldman M.P. Location and Innovation: The New Economic Geography of Innovation, Spillovers, and Agglomeration // The Oxford Handbook of Economic Geography / ed. by G.L. Clark, M.P. Feldman, M.S. Gertler. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 373–394.

Freeman C. The 'National System of Innovation' in Historical Perspective // Cambridge Journal of Economics. 1995. Vol. 19. Is. 1. P. 5–24. DOI: [10.1093/oxfordjournals.cje.a035309](https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a035309)

Fritsch M., Schindele Y. The Contribution of New Businesses to Regional Employment — An Empirical Analysis // Economic Geography. 2011. Vol. 87. Is. 2. P. 153–180. DOI: [10.1111/j.1944-8287.2011.01113.x](https://doi.org/10.1111/j.1944-8287.2011.01113.x)

Goh H. Analysis of Static and Dynamic Efficiency for Sustainable Growth of Edu-Tech Companies // Journal of Logistics, Informatics and Service Science. 2020. Vol. 7. Is. 1. P. 87–101. DOI: [10.33168/LISS.2020.0107](https://doi.org/10.33168/LISS.2020.0107)

- Hechavarría D.M., Matthews C.H., Reynolds P.D. Does Start-Up Financing Influence Start-Up Speed? Evidence from the Panel Study of Entrepreneurial Dynamics // *Small Business Economics*. 2016. Vol. 46. Is. 1. P. 137–167. DOI: [10.1007/s11187-015-9680-y](https://doi.org/10.1007/s11187-015-9680-y)
- Horne J., Fichter K. Growing for Sustainability: Enablers for the Growth of Impact Startups — A Conceptual Framework, Taxonomy, and Systematic Literature Review // *Journal of Cleaner Production*. 2022. Vol. 349. DOI: [10.1016/j.jclepro.2022.131163](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.131163)
- Im C.H., Cho K.T. Comparing and Identifying Influential Factors of Technological Innovation Efficiency in Manufacturing and Service Industries Using DEA: A Study of SMEs in South Korea // *Sustainability*. 2021. Vol. 13. Is. 23. DOI: [10.3390/su132312945](https://doi.org/10.3390/su132312945)
- Isard W. Regional Science, the Concept of Region, and Regional Structure // *Papers in Regional Science*. 1956. Vol. 2. Is. 1. P. 13–26. DOI: [10.1111/j.1435-5597.1956.tb01542.x](https://doi.org/10.1111/j.1435-5597.1956.tb01542.x)
- Juma C. Complexity, Innovation, and Development: Schumpeter Revisited // *Policy and Complex System*. 2014. Vol. 1. Is. 1. P. 4–21. DOI: [10.18278/jpcs.1.1.1](https://doi.org/10.18278/jpcs.1.1.1)
- Kotsemir M. Measuring National Innovation Systems Efficiency — A Review of DEA Approach // *Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 16/STI/2013*. 2013. Vol. 16. DOI: [10.2139/ssrn.2304735](https://doi.org/10.2139/ssrn.2304735)
- Krugman P. Increasing Returns and Economic Geography // *Journal of Political Economy*. 1991. Vol. 99. Is. 3. P. 483–499. DOI: [10.1086/261763](https://doi.org/10.1086/261763)
- Kutsenko E., Tyurchev K., Ostashchenko T. Relocation as a Driver of Innovative Activity: A Global Study of Unicorn Founders' Migration // *Foresight and STI Governance*. 2022. Vol. 16. Is. 4. P. 6–23. DOI: [10.17323/2500-2597.2022.4.6.23](https://doi.org/10.17323/2500-2597.2022.4.6.23)
- Lavčák M., Hudec O., Sinčáková Ž. Local and Institutional Factors of Start-Up Ecosystems: Common and Inherited Attributes // *Journal of the Knowledge Economy*. 2019. Vol. 10. Is. 4. P. 1765–1783. DOI: [10.1007/s13132-019-00598-0](https://doi.org/10.1007/s13132-019-00598-0)
- Lee W., Kim B. Business Sustainability of Start-Ups Based on Government Support: An Empirical Study of Korean Start-Ups // *Sustainability*. 2019. Vol. 11. Is. 18. P. 48–68. DOI: [10.3390/su11184851](https://doi.org/10.3390/su11184851)
- Li C., Ahmed N., Ali Qalati S., Khan A., Naz Sh. Role of Business Incubators as a Tool for Entrepreneurship Development: The Mediating and Moderating Role of Business Start-Up and Government Regulations // *Sustainability*. 2020. Vol. 12. Is. 5. DOI: [10.3390/su12051822](https://doi.org/10.3390/su12051822)
- Matricano D. The Effect of R&D Investments, Highly Skilled Employees, and Patents on the Performance of Italian Innovative Startups // *Technology Analysis & Strategic Management*. 2020. Vol. 32. Is. 10. P. 1195–1208. DOI: [10.1080/09537325.2020.1757057](https://doi.org/10.1080/09537325.2020.1757057)
- Pinelli M., Cappa F., Franco S., Peruffo E., Oriani R. Too Much of Two Good Things: Effects of Founders' Educational Level and Heterogeneity on Start-Up Funds Raised // *IEEE Transactions on Engineering Management*. 2020. Vol. 69. Is. 4. P. 1502–1516. DOI: [10.1109/TEM.2020.2991607](https://doi.org/10.1109/TEM.2020.2991607)
- Putra Z.D.W., van der Knaap W.G.M. Urban Innovation System and the Role of an Open Web-Based Platform: The Case of Amsterdam Smart City // *Journal of Regional and City Planning*. 2018. Vol. 29. Is. 3. P. 234–249. DOI: [10.5614/jrcp.2018.29.3.4](https://doi.org/10.5614/jrcp.2018.29.3.4)
- Rodionov D., Velichenkova D. Relation between Russian Universities, and Regional Innovation Development // *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2020. Vol. 6. Is. 4. P. 118–144. DOI: [10.3390/joitmc6040118](https://doi.org/10.3390/joitmc6040118)
- Romer P.M. The Origins of Endogenous Growth // *The Journal of Economic Perspectives*. 1994. Vol. 8. Is. 1. P. 3–22. DOI: [10.1257/jep.8.1.3](https://doi.org/10.1257/jep.8.1.3)
- Schumpeter J.A. *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1982.

- Seo Y.W., Lee Y.H. Effects of Internal and External Factors on Business Performance of Start-Ups in South Korea: The Engine of New Market Dynamics // *International Journal of Engineering Business Management*. 2019. Vol. 11. DOI: [10.1177/1847979018824231](https://doi.org/10.1177/1847979018824231)
- Silva P.M., Moutinho V.F., Moreira A.C. Do Social and Economic Factors Affect the Technical Efficiency in Entrepreneurship Activities? Evidence from European Countries Using a Two-Stage DEA Model // *Socio-Economic Planning Sciences*. 2022. Vol. 82. Part B. DOI: [10.1016/j.seps.2022.101314](https://doi.org/10.1016/j.seps.2022.101314)
- Solow R.M. A Contribution to the Theory of Economic Growth // *The Quarterly Journal of Economics*. 1956. Vol. 70. Is. 1. P. 65–94. DOI: [10.2307/1884513](https://doi.org/10.2307/1884513)
- Suzuki S., Okamuro H. Determinants of Academic Startups' Orientation toward International Business Expansion // *Administrative Sciences*. 2016. Vol. 7. Is. 1. DOI: [10.3390/admsci7010001](https://doi.org/10.3390/admsci7010001)
- Thanh T.L., Mohiuddin M., Quang H.N. Impact of Uncertainty and Start-Up Opportunities on Technopreneurial Start-Up Success in Emerging Countries // *Transnational Corporations Review*. 2022. Vol. 14. Is. 3. P. 312–322. DOI: [10.1080/19186444.2021.1952053](https://doi.org/10.1080/19186444.2021.1952053)
- Thore S. Economies of Scale in the US Computer Industry: An Empirical Investigation Using Data Envelopment Analysis // *Journal of Evolutionary Economics*. 1996. Vol. 6. P. 199–216. DOI: [10.1007/bf01202594](https://doi.org/10.1007/bf01202594)
- Torres P., Godinho P. Levels of Necessity of Entrepreneurial Ecosystems Elements // *Small Business Economics*. 2022. Vol. 59. Is. 1. P. 29–45. DOI: [10.1007/s11187-021-00515-3](https://doi.org/10.1007/s11187-021-00515-3)
- Zemtsov S., Chepurensko A., Mikhailov A. Pandemic Challenges for the Technological Startups in the Russian Regions // *Foresight*. 2021. Vol. 15. Is. 4. P. 61–77. DOI: [10.17323/2500-2597.2021.4.61.77](https://doi.org/10.17323/2500-2597.2021.4.61.77)
- Zemtsov S., Kotsemir M. An Assessment of Regional Innovation System Efficiency in Russia: the Application of the DEA Approach // *Scientometrics*. 2019. Vol. 120. Is. 2. P. 375–404. DOI: [10.1007/s11192-019-03130-y](https://doi.org/10.1007/s11192-019-03130-y)
- Zhang F., Yang B., Zhu L. Digital Technology Usage, Strategic Flexibility, and Business Model Innovation in Traditional Manufacturing Firms: The Moderating Role of the Institutional Environment // *Technological Forecasting and Social Change*. 2023. Vol. 194. DOI: [10.1016/j.techfore.2023.122726](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122726)

References:

- Adams S.B. (2021) From Orchards to Chips: Silicon Valley's Evolving Entrepreneurial Ecosystem. *Entrepreneurship & Regional Development*. Vol. 33. Is. 1–2. P. 15–35. DOI: [10.1080/08985626.2020.1734259](https://doi.org/10.1080/08985626.2020.1734259)
- Akaev A.A. (2015) Models of AN-Type Innovative Endogenous Growth and Their Substantiation. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye)*. Vol. 6. No. 2–1(22). P. 70–79. DOI: [10.18184/2079-4665.2015.6.2.70.79](https://doi.org/10.18184/2079-4665.2015.6.2.70.79)
- Alves A.C., Fischer B.B., Vonortas N.S. (2021) Ecosystems of Entrepreneurship: Configurations and Critical Dimensions. *The Annals of Regional Science*. Vol. 67. P. 73–106. DOI: [10.1007/s00168-020-01041-y](https://doi.org/10.1007/s00168-020-01041-y)
- Arrow K.J. (1962) The Economic Implications of Learning by Doing. *The Review of Economic Studies*. Vol. 29. Is. 3. P. 155–173. DOI: [10.2307/2295952](https://doi.org/10.2307/2295952)
- Battisti E., Alfiero S., Quaglia R., Yahiaoui D. (2022) Financial Performance and Global Start-Ups: The Impact of Knowledge Management Practices. *Journal of International Management*. Vol. 28. Is. 4. DOI: [10.1016/j.intman.2022.100938](https://doi.org/10.1016/j.intman.2022.100938)
- Ben Ali T. (2023) How Does Institutional Quality Affect Business Start-Up in High and Middle-Income Countries? An International Comparative Study. *Journal of the Knowledge Economy*. Vol. 14. P. 2830–2877. DOI: [10.1007/s13132-022-00895-1](https://doi.org/10.1007/s13132-022-00895-1)
- Broekel T., Rogge N., Brenner T. (2018) The Innovation Efficiency of German Regions — A Shared-Input DEA Approach. *Review of Regional Research*. Vol. 38. P. 77–109. DOI: [10.1007/s10037-017-0112-0](https://doi.org/10.1007/s10037-017-0112-0)
- Burch S., Andrachuk M., Carey D., Frantzeskaki N., Schroeder H., Mischkowski N, Loorbach D. (2016) Governing and Accelerating Transformative Entrepreneurship: Exploring the Potential for Small Business Innovation on Urban Sustainability Transitions. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 22. P. 26–32. DOI: [10.1016/j.cosust.2017.04.002](https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.04.002)

- Campisi D., Costa R. (2008) A DEA-Based Method to Enhance Intellectual Capital Management. *Knowledge and Process Management*. Vol. 15. Is. 3. P. 170–183. DOI: [10.1002/kpm.312](https://doi.org/10.1002/kpm.312)
- Chang D.S., Kuo P.W., Tsao S.M. (2012) Measuring the Financing and Business Performance of the Information Technology Industry. *African Journal of Business Management*. Vol. 6. Is. 3. P. 1164–1176. DOI: [10.5897/AJBM11.743](https://doi.org/10.5897/AJBM11.743)
- Chorev S., Anderson A. (2008) Success Factors for High-Tech Start Ups: Views and Lessons of Israeli Experts. In: Groen A., Van Der Sijde P., Oakey R., Cook G. (eds.) *New Technology-Based Firms in the New Millennium*. Leeds: Emerald Group Publishing Limited. P. 239–259. DOI: [10.1016/S1876-0228\(08\)06015-8](https://doi.org/10.1016/S1876-0228(08)06015-8)
- Corrente S., Greco S., Nicotra M., Romano M., Schillaci C.E. (2019) Evaluating and Comparing Entrepreneurial Ecosystems Using SMAA and SMAA-S. *The Journal of Technology Transfer*. Vol. 44. P. 485–519. DOI: [10.1007/s10961-018-9684-2](https://doi.org/10.1007/s10961-018-9684-2)
- Cortright J., Mayer H. (2002) *Signs of Life: The Growth of Biotechnology Centers in the US*. Washington: Brookings.
- Džupka P., Klasová S., Kováč V. (2016) Analysis of Innovative Start-Up Companies — Case of Košice Region. *Quality Innovation Prosperity*. Vol. 20. Is. 1. P. 40–56. DOI: [10.12776/qip.v20i1.641](https://doi.org/10.12776/qip.v20i1.641)
- Feldman M.P. (2000) Location and Innovation: The New Economic Geography of Innovation, Spillovers, and Agglomeration. In: Clark G.L., Feldman M.P., Gertler M.S. (eds.) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford: Oxford University Press. P. 373–394.
- Freeman C. (1995) The ‘National System of Innovation’ in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 19. Is. 1. P. 5–24. DOI: [10.1093/oxfordjournals.cje.a035309](https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cje.a035309)
- Fritsch M., Schindele Y. (2011) The Contribution of New Businesses to Regional Employment — An Empirical Analysis. *Economic Geography*. Vol. 87. Is. 2. P. 153–180. DOI: [10.1111/j.1944-8287.2011.01113.x](https://doi.org/10.1111/j.1944-8287.2011.01113.x)
- Goh H. (2020) Analysis of Static and Dynamic Efficiency for Sustainable Growth of Edu-Tech Companies. *Journal of Logistics, Informatics and Service Science*. Vol. 7. Is. 1. P. 87–101. DOI: [10.33168/LISS.2020.0107](https://doi.org/10.33168/LISS.2020.0107)
- Hechavarría D.M., Matthews C.H., Reynolds P.D. (2016) Does Start-Up Financing Influence Start-Up Speed? Evidence from the Panel Study of Entrepreneurial Dynamics. *Small Business Economics*. Vol. 46. Is. 1. P. 137–167. DOI: [10.1007/s11187-015-9680-y](https://doi.org/10.1007/s11187-015-9680-y)
- Horne J., Fichter K. (2022) Growing for Sustainability: Enablers for the Growth of Impact Startups — A Conceptual Framework, Taxonomy, and Systematic Literature Review. *Journal of Cleaner Production*. Vol. 349. DOI: [10.1016/j.jclepro.2022.131163](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.131163)
- Im C.H., Cho K.T. (2021) Comparing and Identifying Influential Factors of Technological Innovation Efficiency in Manufacturing and Service Industries Using DEA: A Study of SMEs in South Korea. *Sustainability*. Vol. 13. Is. 23. DOI: [10.3390/su132312945](https://doi.org/10.3390/su132312945)
- Isard W. (1956) Regional Science, the Concept of Region, and Regional Structure. *Papers in Regional Science*. Vol. 2. Is. 1. P. 13–26. DOI: [10.1111/j.1435-5597.1956.tb01542.x](https://doi.org/10.1111/j.1435-5597.1956.tb01542.x)
- Juma C. (2014) Complexity, Innovation, and Development: Schumpeter Revisited. *Policy and Complex System*. Vol. 1. Is. 1. P. 4–21. DOI: [10.18278/jpcs.1.1.1](https://doi.org/10.18278/jpcs.1.1.1)
- Kotsemir M. (2013) Measuring National Innovation Systems Efficiency — A Review of DEA Approach. *Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 16/STI/2013*. Vol. 16. DOI: [10.2139/ssrn.2304735](https://doi.org/10.2139/ssrn.2304735)
- Krugman P. (1991) Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of political economy*. Vol. 99. Is. 3. P. 483–499. DOI: [10.1086/261763](https://doi.org/10.1086/261763)
- Kutsenko E., Tyurchev K., Ostashchenko T (2022) Relocation as a Driver of Innovative Activity: A Global Study of Unicorn Founders’ Migration. *Foresight and STI Governance*. Vol. 16. Is. 4. P. 6–23. DOI: [10.17323/2500-2597.2022.4.6.23](https://doi.org/10.17323/2500-2597.2022.4.6.23)

- Lavčák M., Hudec O., Sinčáková Ž. (2019) Local and Institutional Factors of Start-Up Ecosystems: Common and Inherited Attributes. *Journal of the Knowledge Economy*. Vol. 10. Is. 4. P. 1765–1783. DOI: [10.1007/s13132-019-00598-0](https://doi.org/10.1007/s13132-019-00598-0)
- Lee W., Kim B. (2019) Business Sustainability of Start-Ups Based on Government Support: An Empirical Study of Korean Start-Ups. *Sustainability*. Vol. 11. Is. 18. P. 48–68. DOI: [10.3390/su11184851](https://doi.org/10.3390/su11184851)
- Li C., Ahmed N., Ali Qalati S., Khan A., Naz Sh. (2020) Role of Business Incubators as a Tool for Entrepreneurship Development: The Mediating and Moderating Role of Business Start-Up and Government Regulations. *Sustainability*. Vol. 12. Is. 5. DOI: [10.3390/su12051822](https://doi.org/10.3390/su12051822)
- Lomovceva O.A., Tkhorikov B.A., Gerasimenko O.A. (2020) Strategic Entrepreneurship: Startup on the Platform of the Social Value of the Product. *Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Ser. Ekonomika*. No. 1. P. 47–62. DOI: [10.25688/2312-6647.2020.23.1.06](https://doi.org/10.25688/2312-6647.2020.23.1.06)
- Matricano D. (2020) The Effect of R&D Investments, Highly Skilled Employees, and Patents on the Performance of Italian Innovative Startups. *Technology Analysis & Strategic Management*. Vol. 32. Is. 10. P. 1195–1208. DOI: [10.1080/09537325.2020.1757057](https://doi.org/10.1080/09537325.2020.1757057)
- Pinelli M., Cappa F., Franco S., Peruffo E., Oriani R. (2020) Too Much of Two Good Things: Effects of Founders' Educational Level and Heterogeneity on Start-Up Funds Raised. *IEEE Transactions on Engineering Management*. Vol. 69. Is. 4. P. 1502–1516. DOI: [10.1109/TEM.2020.2991607](https://doi.org/10.1109/TEM.2020.2991607)
- Putra Z.D.W., van der Knaap W.G.M. (2018) Urban Innovation System and the Role of an Open Web-Based Platform: The Case of Amsterdam Smart City. *Journal of Regional and City planning*. Vol. 29. Is. 3. P. 234–249. DOI: [10.5614/jrcp.2018.29.3.4](https://doi.org/10.5614/jrcp.2018.29.3.4)
- Rodionov D., Velichenkova D. (2020) Relation between Russian Universities, and Regional Innovation Development. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. Vol. 6. Is. 4. P. 118–144. DOI: [10.3390/joitmc6040118](https://doi.org/10.3390/joitmc6040118)
- Romer P.M. (1994) The Origins of Endogenous Growth. *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 8. Is. 1. P. 3–22. DOI: [10.1257/jep.8.1.3](https://doi.org/10.1257/jep.8.1.3)
- Schumpeter J.A. (1982) *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Cambridge (MA): Harvard University Press.
- Seo Y.W., Lee Y.H. (2019) Effects of Internal and External Factors on Business Performance of Start-Ups in South Korea: The Engine of New Market Dynamics. *International Journal of Engineering Business Management*. Vol. 11. DOI: [10.1177/1847979018824231](https://doi.org/10.1177/1847979018824231)
- Silva P.M., Moutinho V.F., Moreira A.C. (2022) Do Social and Economic Factors Affect the Technical Efficiency in Entrepreneurship Activities? Evidence from European Countries Using a Two-Stage DEA Model. *Socio-Economic Planning Sciences*. Vol. 82. Part B. DOI: [10.1016/j.seps.2022.101314](https://doi.org/10.1016/j.seps.2022.101314)
- Solow R.M. (1956) A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 70. Is. 1. P. 65–94. DOI: [10.2307/1884513](https://doi.org/10.2307/1884513)
- Spitsin V.V., Spitsina L.Yu., Griбанова E.B. (2021) Modeling the Influence of Age on the Technical Efficiency by Sector and Time Periods. *Vestnik universiteta*. No. 10. P. 59–68. DOI: [10.26425/1816-4277-2021-10-59-68](https://doi.org/10.26425/1816-4277-2021-10-59-68)
- Suzuki S., Okamuro H. (2016) Determinants of Academic Startups' Orientation toward International Business Expansion. *Administrative Sciences*. Vol. 7. Is. 1. DOI: [10.3390/admsci7010001](https://doi.org/10.3390/admsci7010001)
- Thanh T.L., Mohiuddin M., Quang H.N. (2022) Impact of Uncertainty and Start-Up Opportunities on Technopreneurial Start-Up Success in Emerging Countries. *Transnational Corporations Review*. Vol. 14. Is. 3. P. 312–322. DOI: [10.1080/19186444.2021.1952053](https://doi.org/10.1080/19186444.2021.1952053)
- Thore S. (1996) Economies of Scale in the US Computer Industry: An Empirical Investigation Using Data Envelopment Analysis. *Journal of Evolutionary Economics*. Vol. 6. P. 199–216. DOI: [10.1007/bf01202594](https://doi.org/10.1007/bf01202594)

Torres P., Godinho P. (2022) Levels of Necessity of Entrepreneurial Ecosystems Elements. *Small Business Economics*. Vol. 59. Is. 1. P. 29–45. DOI: [10.1007/s11187-021-00515-3](https://doi.org/10.1007/s11187-021-00515-3)

Tyurchev K.S. (2021) Management of Innovative Systems: From National to Local Level. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*. No. 4. P. 185–206. DOI: [10.17323/1999-5431-2021-0-4-185-206](https://doi.org/10.17323/1999-5431-2021-0-4-185-206)

Zemtsov S., Chepureno A., Mikhailov A. (2021) Pandemic Challenges for the Technological Startups in the Russian Regions. *Foresight*. Vol. 15. Is. 4. P. 61–77. DOI: [10.17323/2500-2597.2021.4.61.77](https://doi.org/10.17323/2500-2597.2021.4.61.77)

Zemtsov S., Kotsemir M. (2019) An Assessment of Regional Innovation System Efficiency in Russia: The Application of the DEA Approach. *Scientometrics* Vol. 120. Is. 2. P. 375–404. DOI: [10.1007/s11192-019-03130-y](https://doi.org/10.1007/s11192-019-03130-y)

Zhang F., Yang B., Zhu L. (2023) Digital Technology Usage, Strategic Flexibility, and Business Model Innovation in Traditional Manufacturing Firms: The Moderating Role of the Institutional Environment. *Technological Forecasting and Social Change*. Vol. 194. DOI: [10.1016/j.techfore.2023.122726](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122726)

Дата поступления/Received: 31.03.2024

Приложение 1

Таблица 1. Описательные статистики входных данных²⁹

Показатель	Среднее значение	Стандартное отклонение	Медиана	Минимальное значение	Максимальное значение
Результирующие данные (output)					
Количество стартапов, получивших поддержку от фондов инновационного развития	60,5	189,69	21	0	1 700
Входные данные (input)					
Валовой региональный продукт	1 171,1	2 348	559,0	62	1 9857
Оборот розничной торговли	470,1	768,9	255,6	10,5	6 038,8
Индекс потребительских цен	108,5	1,3	108,7	103,7	111,8
Потребительские расходы в среднем на душу населения	27 719,1	8 214,1	25 712	10 468	63 102
Реальная начисленная заработная плата работников организаций	102,7	2,6	103,2	92,3	107,9
Уровень безработицы	5,9	3,9	4,7	2	30,9
Состав занятого населения, имеющего высшее образование	32,7	5,6	31,3	23,7	51,8
Доля безработных, имеющих высшее образование	20,6	7,2	19,2	8,7	40,3
Индексы тарифов на грузовые перевозки	106	11,8	103,5	63,5	162
Объем транспортных услуг населению	23 772,7	81 116,1	7 907	440	743 843
Объем телекоммуникационных услуг населению	17 152,1	33 401,9	9 184	213	293 208
Объем коммунальных услуг населению	27 452,0	31 305,9	18 062	862	194 824
Объем работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство»	139 317,5	216 920,4	72 851,5	4 131,6	1 358 039,1
Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками	7 708,94	24 889,18	1425	0	206 102

²⁹ Составлено авторами.

Внутренние затраты на научные исследования и разработки	15 232,9	54 311,3	2 002,8	0	460 696,3
Доля профессиональной, научной и технической деятельности в ВРП	2,5	1,6	2,1	0,2	9,0
Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры	46,9	88,5	24,6	0	759,3
Доля инвестиций в объекты интеллектуальной собственности в общем объеме инвестиций в основной капитал	2,1	2,2	1,6	0,1	11,6
Затраты на внедрение и использование цифровых технологий	41 308,9	245 131,2	7 831,4	490,7	2 284 939,1
Использование организациями фиксированного интернета	78,8	4,9	79,4	67,1	92,9
Деятельность в области информации и связи в структуре ВРП	2	1,1	2	0,3	7,8
Численность активных абонентов мобильной связи, использующих услуги доступа к сети Интернет	1 951,6	3 391,8	1 126,5	6,9	29 521,6
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал	103,6	17,1	103,4	40,9	149,7
Инвестиции в профессиональную, научную и техническую деятельность	11 064,5	51 654,6	1 551,7	3,6	469 022,6
Доля кредитов банков в инвестициях в основной капитал	9,7	8,5	7,6	0,4	55,0

Приложение 2

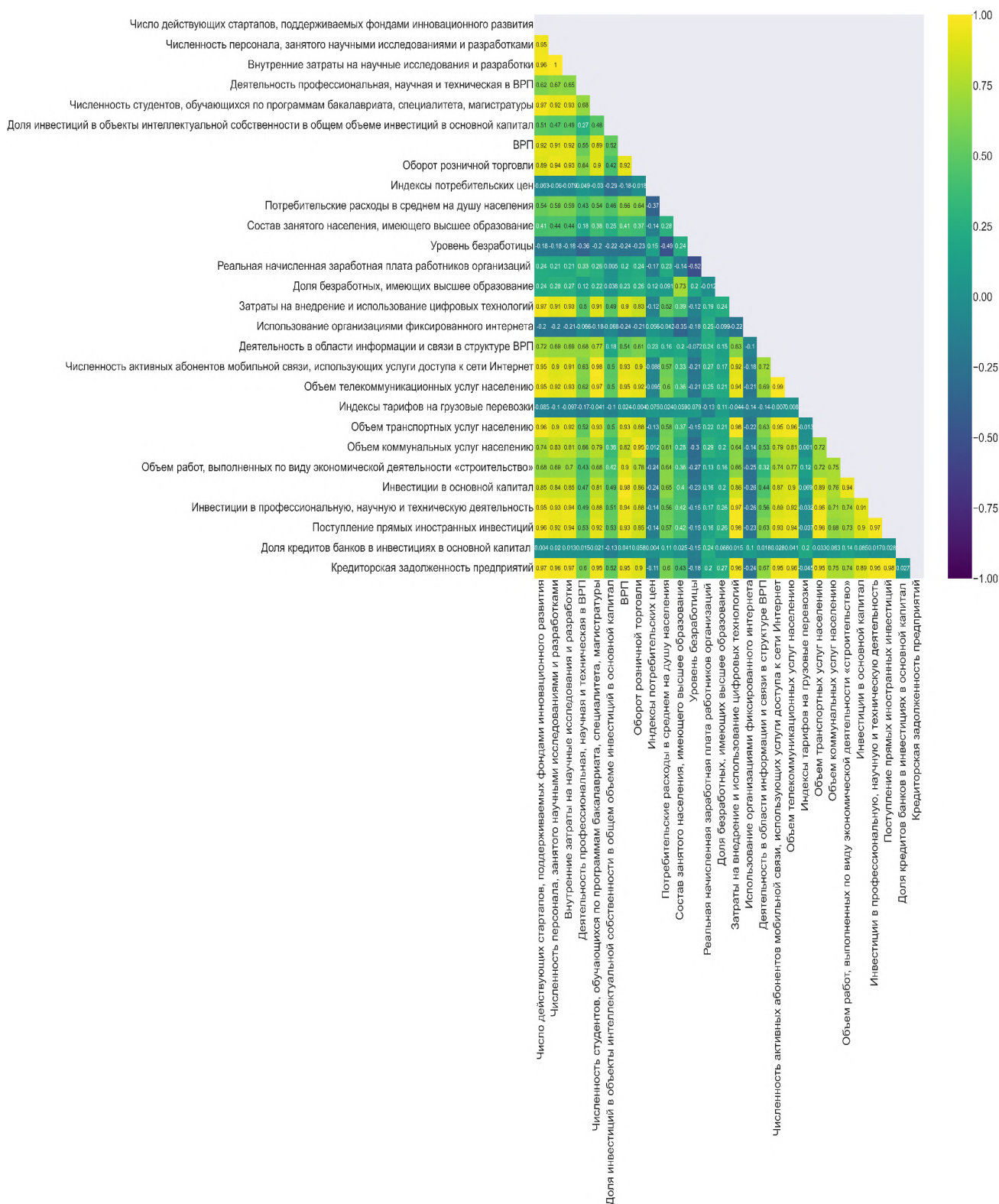


Рисунок 1. Корреляционный анализ переменных исследования³⁰

³⁰ Составлено авторами.

Политика и управление в сфере здравоохранения
Health policy and management

УДК 314.15, 314.38

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-232-243

Оценка влияния региональной программы материнского капитала на рождаемость
(на примере Ямало-Ненецкого автономного округа)¹

Денисова Ирина Анатольевна

Кандидат экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [8713-0027](#), denisova.irina@gmail.com

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова; Российская экономическая школа, Москва, РФ.

Калабихина Ирина Евгеньевна

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [4797-0588](#), ORCID: [0000-0002-3958-6630](#), ikalabikhina@yandex.ru

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Кузнецова Полина Олеговна²

Кандидат экономических наук, SPIN-код РИНЦ: [9693-2570](#), ORCID: [0000-0002-1524-5620](#), polina.kuznetsova29@gmail.com

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова; РАНХиГС, Москва, РФ.

Аннотация

Начиная с 2011 г. регионы страны стали принимать собственные программы материнского капитала. Исходно уровень их финансирования был достаточно скромным, но со временем некоторые регионы существенно модернизировали свои программы, расширив категории участников и существенно увеличив размер выплат. Одним из таких регионов стал Ямало-Ненецкий автономный округ (ЯНАО), где осенью 2019 г. было объявлено о существенном расширении региональной программы. Цель данного исследования — проверить, насколько позитивная по сравнению с другими регионами динамика рождаемости в ЯНАО была связана с введением относительно более щедрой программы материнского капитала. Особенностью рассматриваемой ситуации является то, что последствия обновления региональной программы материнского капитала наблюдались на фоне устойчивого снижения рождаемости в России в условиях растущей социально-экономической неопределенности, а также стагнации и снижения реальных доходов населения. Для выявления непосредственного эффекта на рождаемость, который оказало изменение региональной программы материнского капитала, был применен метод разрывной регрессии. Помимо суммарной рождаемости, отдельно были рассмотрены модели для различных порядков рождений (для первых, вторых, третьих, а также четвертых и последующих детей). Согласно проведенным расчетам, изменение суммарного коэффициента рождаемости (СКР) по всем рождением составило 0,15. Скачка для первого рождения обнаружено не было, рост СКР для вторых рождений составил 0,12, для третьих рождений — 0,08. Наблюдаемые изменения были связаны прежде всего с рождаемостью городского населения. Таким образом, мы приходим к выводу о том, что модернизация программы материнского капитала в ЯНАО позволила затормозить на региональном уровне негативную динамику рождаемости, наблюдаемую в целом по стране.

Ключевые слова

Рождаемость, рождаемость по порядкам рождений, демографическая политика, разрывная регрессия, материнский капитал.

Для цитирования

Денисова И.А., Калабихина И.Е., Кузнецова П.О. Оценка влияния региональной программы материнского капитала на рождаемость (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа) // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 105. С. 232–243. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-105-2024-232-243

**The Influence of the Regional Maternity Capital Program on Fertility
(Case of Yamal-Nenets Autonomous Okrug)³**

Irina A. Denisova

PhD, Associate Professor, denisova.irina@gmail.com

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University; New Economic School, Moscow, Russian Federation.

Irina E. Kalabikhina

DSc (Economics), Professor, ORCID: [0000-0002-3958-6630](#), ikalabikhina@yandex.ru

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

¹ Исследование проведено при поддержке Правительства ЯНАО в рамках договора №448ЕП-23 от 9 октября 2023 «Прогноз численности населения Ямало-Ненецкого автономного округа, в том числе Ямальского и Тазовского районов, до 2050 года».

² Корреспондирующий автор.

³ The study was conducted with the support of the Yamal-Nenets Autonomous Okrug Government within the framework of Agreement No. 448EP-23 dated October 9, 2023 "Population forecast of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, including Yamal and Taz districts, until 2050".

Polina O. Kuznetsova⁴

PhD, ORCID: [0000-0002-1524-5620](https://orcid.org/0000-0002-1524-5620), polina.kuznetsova29@gmail.com

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University; RANEPА, Moscow, Russian Federation.

Abstract

Since 2011 Russian regions began to develop their own maternity capital programs. Initially their funding was small, but gradually some regions significantly modernized their programs, expanding the categories of participants and significantly increasing payments. In particular, in the fall of 2019, the government of the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug (YNAO) announced a significant expansion of their regional program. The aim of this study is to test whether the positive birth rate dynamics in the YNAO compared to other regions was associated with the introduction of a relatively more generous maternity capital program. It is particularly noteworthy that the effects of updating the regional maternity capital program were observed in the context of a steady decline in fertility in Russia against the backdrop of growing socio-economic uncertainty, as well as stagnation and decline in real incomes of the population. To identify the direct effect of the regional maternity capital program, a discontinuity regression method was applied to individual data on fertility in the YNAO in 2015–2022. In addition to total fertility, models for different birth orders (for the first, second, third, and fourth and subsequent children) were considered. According to our estimates, the change in the total fertility rate (TFR) for all births amounted to 0.15. No effect was found for the first births, the growth of TFR for the second births amounted to 0.12, for the third births — 0.08. The observed changes were primarily related to the urban population's fertility. Thus, we conclude that the modernization of the maternity capital program in the YNAO made it possible to slow down at the regional level the negative dynamics of fertility observed at the national level.

Keywords

Fertility, parity-specific fertility, demographic policy, regression discontinuity design, maternal capital.

For citation

Denisova I.A., Kalabikhina I.E., Kuznetsova P.O. (2024) *The Influence of the Regional Maternity Capital Program on Fertility (Case of Yamal-Nenets Autonomous Okrug)*. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 105. P. 232–243. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-105-2024-232-243](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-105-2024-232-243)

Введение

Программы материнского капитала, действующие как на федеральном, так и на региональном уровне, призваны стимулировать рождаемость и являются одними из наиболее затратных мер государственной политики данного направления. Федеральная программа материнского капитала была введена с 1 января 2007 г. Аналогичные региональные программы стали массово появляться с 2011 г., но уровень предусмотренных ими выплат был достаточно скромным [Казенин, Козлов 2020]. Региональная программа материнского капитала в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО), введенная в 2011 г., исходно была нацелена на стимулирование рождений третьих детей. В ноябре 2019 г. были внесены значительные поправки в Закон о материнском (семейном) капитале в ЯНАО⁵. Так, с января 2020 г. был увеличен (с 350 тыс. руб. до 500 тыс. руб.) региональный материнский капитал на третьих детей. Кроме того, с 2020 г. региональный материнский капитал в размере 500 тысяч рублей был распространен на четвертого и последующих детей и перестал быть однократной мерой — его предоставляют с появлением третьего ребенка и вновь с появлением каждого последующего ребенка. Была также введена региональная выплата в размере 150 тыс. руб. при рождении второго ребенка.

Предполагалось, что значительные региональные выплаты окажут определенный эффект на уровень рождаемости. Посмотрим на динамику суммарного коэффициента рождаемости (СКР) в ЯНАО, близком во многих отношениях Ханты-Мансийском автономном округе — Югре (ХМАО-Югра) и в целом по России в 2006–2023 гг. (Рисунок 1). Серыми вертикальными линиями отмечены моменты изменений материнского капитала: начало федеральной программы в 2007 г., старт региональной программы в ЯНАО в 2011 г. и ее существенное усиление в 2020 г.

⁴ Corresponding author.

⁵ Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 29 ноября 2019 г. № 87-ЗАО «О внесении изменений в Закон Ямало-Ненецкого автономного округа «О материнском (семейном) капитале в Ямало-Ненецком автономном округе» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/73091780/> (дата обращения 15.06.2024).

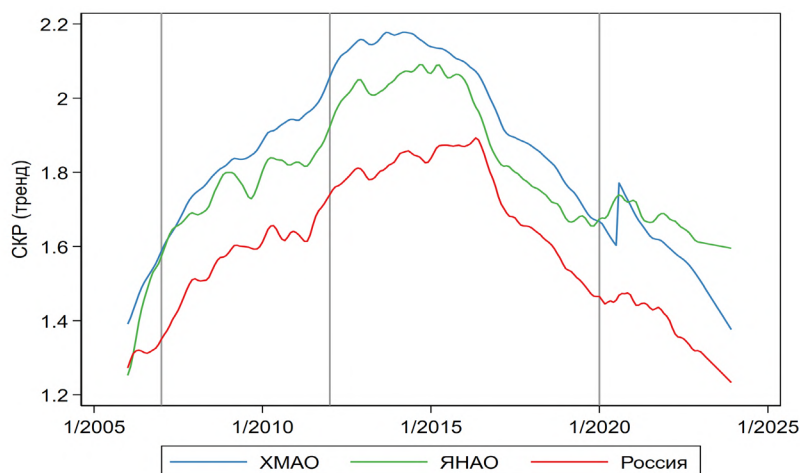


Рисунок 1. Линия тренда для суммарного коэффициента рождаемости (после удаления сезонности), Россия, ХМАО-Югра, ЯНАО⁶

До 2020 г. рождаемость в автономных округах Тюменской области была выше общероссийской, но в целом повторяла ее динамику. В 2015 г. на национальном уровне началось быстрое снижение рождаемости, приостановившееся в 2020 г. и затем продолжившееся. После 2020 г. рождаемость в ЯНАО снижалась существенно меньше по сравнению с другими регионами. Связана ли позитивная по сравнению с другими регионами динамика рождаемости в ЯНАО с введением относительно более щедрой программы регионального материнского капитала?

Цель нашего исследования — попытаться понять, в какой степени отсутствие существенного падения рождаемости можно отнести к эффекту модернизации программы регионального материнского капитала. Для этого необходимо отделить эффект повышения размера выплат и расширения охвата программой регионального материнского капитала в 2020 году от эффекта всех остальных событий, которые могли оказать влияние на динамику рождаемости в регионе с 2020 г. Для оценки эффекта от изменений 2020 года мы используем метод разрывной регрессии по времени (regression discontinuity on time, см. [Lee, Lemieux 2010]), примененный к индивидуальным данным о рождаемости в ЯНАО в 2015–2022 гг., представленным по запросу Росстатом.

Статья структурирована следующим образом. После краткого обзора современных исследований по оценке эффекта влияния различных событий на рождаемость представлено описание данных и методики количественного исследования. Далее следуют описание полученных результатов и краткая дискуссия. Наш вклад в современную научную литературу состоит в выявлении чистого эффекта программы регионального материнского капитала и количественной оценки его вклада в суммарный коэффициент рождаемости.

Рождаемость и меры по ее поддержке: краткий обзор современных научных исследований

В научной литературе активно обсуждается вопрос результативности финансовых мер поддержки рождаемости. Эффект отдельно взятых финансовых мер поддержки рождаемости (в том числе подобных программе федерального материнского капитала в России) невелик и часто может оказываться краткосрочным [Gauthier, Philipov 2008]. Так, например, эконометрический анализ, проведенный по данным 22 развитых стран в 1970–1990 гг., показал, что рост размера пособий семьям с детьми на 25% в среднем повышает уровень рождаемости на 0,6% в краткосрочной и на 4% в долгосрочной перспективе, что соответствует примерно 0,07 ребенка на одну женщину [Gauthier, Natzius 1997]. Однако влияние полноценных пакетов мер поддержки семьи может

⁶ Расчеты авторов на основе данных Росстата с использованием статистического пакета JDemetra.

быть несколько более ощутимым. Так, 25-процентное повышение правительственных затрат на комплексную семейную политику могло бы привести к росту рождаемости, соответствующему 0,1 ребенка [McDonald 2006], что в условиях низкой и очень низкой рождаемости является весьма существенным.

Более поздние исследования отмечают временный характер влияния на рождаемость семейных пособий по сравнению мерами по расширению системы ухода за детьми, которые в большей степени способствуют росту итоговой рождаемости. К такому выводу приходят авторы обзорной работы [Bergsvik et al. 2021], базирующейся на результатах 35 исследований последствий реформ родительского отпуска, ухода за детьми и детских пособий в развитых странах.

В то же время отдельные национальные примеры реформ детских и семейных пособий свидетельствуют о наличии относительно более долгосрочных эффектов на рождаемость. Так, например, реформа универсальных пособий детям 0–18 лет в отдельном регионе Норвегии (Тромсё) способствовала росту вторых, третьих и особенно первых рождений среди женщин в ранних репродуктивных возрастах (до 25 лет), а также увеличению третьих рождений у женщин в возрасте 35–39 лет [Hart, Holst 2024]. В исследовании [González 2013] было показано, что введение в Испании универсального детского пособия в 2500 евро в 2007 г. способствовало значимому росту рождаемости (порядка 6% в результате данной меры).

После введения мер стимулирования рождаемости в России появился ряд работ по оценке их результативности и эффективности. В частности, оценка влияния программ федерального и регионального материнского капитала на рождаемость дается в ряде исследований [Slonimczyk, Yurko 2014; Архангельский 2015; Андреев 2016; Бирюкова, Синявская 2021; Захаров 2023, Вакуленко и др. 2023]. Часть работ была выполнена с помощью эконометрических моделей на панельных данных регионов с фиксированными эффектами, часть использовала методы статистического и демографического анализа и другие методы.

Достаточно редкими являются работы, которые оценивают именно количественный чистый эффект от демографической политики, чаще рассматривается результативность политики с помощью демографической статистики и наложения демографической динамики на период проведения политики [Lieming 2019]. Какие более точные методы используются в литературе для оценки эффекта мер государственной политики? Одним из популярных методов оценки влияния государственных мер поддержки или иных факторов на рождаемость является разрывная регрессия (discontinuity design regression или kink regression, см. [Lee, Lemieux 2010]). Идея метода заключается в изучении временного периода, содержащего момент изменения какого-то фактора, потенциально оказывающего влияние на рождаемость, например реформу образования, приводящую к изменению длительности обучения целого поколения; расширение доступа женщин к высшему образованию или существенное обновление программы родительского отпуска.

В частности, существуют примеры исследований с помощью разрывной регрессии последствий введения оплачиваемого двухнедельного отцовского отпуска в Испании (отрицательное влияние на рождаемость [Farré, González 2019]), введения значительного универсального детского пособия в Испании (увеличение рождаемости [Gonzalez 2013]); увеличения длительности школьного образования на Тайване (отсутствие влияния на рождаемость [Kan, Lee 2018]), роста неопределенности вследствие кризиса суверенного долга в Италии (снижение рождаемости [Comolli, Vignoli 2021]).

Существует опыт применения метода разрывной регрессии к российским данным о рождаемости. В исследовании [Yakovlev, Sorvachev 2019] даны оценки влияния федеральной программы материнского капитала на рождаемость в России. На данных официальной статистики

и репрезентативного обследования РМЭЗ-НИУ ВШЭ было показано, что реализация программы привела к значительному росту рождаемости как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. В частности, одним из следствий программы стал рост итоговой рождаемости для определенной когорты российских женщин. Региональный анализ показал, что рост рождаемости был выше в местах с большим дефицитом жилья (улучшение жилищных условий было одним из трех возможных способов реализации федерального материнского капитала).

В нашем исследовании мы применяем похожий метод оценки (разрывная регрессия для СКР в месяц, в работе [Yakovlev, Sorvachev 2019] — для числа рождений в месяц) к данным отдельно взятого региона, что позволяет оценить результативность модернизации программы регионального материнского капитала. Важным отличием нашего исследования является то, что, помимо суммарного коэффициента рождаемости для всех рождений, мы оцениваем СКР для различных порядков рождений, а именно для первых, вторых, третьих, а также четвертых и последующих детей.

Данные и методика

При проведении количественного исследования мы использовали деперсонифицированные индивидуальные данные о рождениях детей в ЯНАО в 2015–2022 гг., предоставленные по запросу Росстатом. Массив данных содержит информацию более чем о 400 тыс. рождениях, в том числе о дате и месте рождения, порядке рождения ребенка у матери, возрасте и месте рождения родителей.

Для оценки влияния модернизации программы регионального материнского капитала на рождаемость к индивидуальным данным о рождениях была применена разрывная регрессия:

$$TFR_m = \alpha + \gamma_1 post + \gamma_2 m + \varepsilon_m, \quad (1)$$

где TFR — суммарный коэффициент рождаемости (в целом и по отдельным порядкам рождений), post — индикатор возможного момента разрыва (1 — с июля 2020 г., 0 — ранее), m — время (в месяцах относительно возможного момента разрыва). Отдельно оценивалась модель с включением дамми-переменных для отдельных месяцев года для контролирования возможной сезонности (существенных отличий получено не было).

В рамках подхода разрывной регрессии по времени мы ищем оценку того, какой была бы рождаемость в ЯНАО после 2020 года (даты введения значительных изменений в программе регионального материнского капитала), если бы изменений в программе не было. То есть ищем оценку контрфактической ситуации, в которой в 2020 году не было изменений в демографической политике региона (контрфактической — поскольку такие изменения произошли и домохозяйства принимали решения о рождении детей уже в новых условиях), и сравниваем эту контрфактическую ситуацию с фактической. Идея оценки контрфактической ситуации и оценки эффекта от расширения программы регионального материнского капитала состоит в том, что условия принятия решения о зачатии и рождении детей семьями осенью 2019 года (до октября, когда об изменениях было объявлено, и после) можно было бы считать практически одинаковыми, если бы не изменения условий программы регионального материнского капитала. То есть если бы не объявленные в октябре 2019 года изменения в программе регионального материнского капитала, вступавшие в силу с января 2020 года, то решения о зачатии детей в августе-сентябре 2019 года и октябрь-ноябре 2019 года определялись бы очень схожими условиями, и во многом это было бы делом случая (проявления «игры природы»), что ребенок появился бы в апреле-мае, а не в июне-июле следующего года. То есть рождения и рождаемость в апреле-мае 2020 года дают нам оценку контрфактических (в отсутствие изменений правил программы регионального материнского капитала) рождений

и рождаемости в июне-июле 2020 года. И если мы обнаружим разрыв в динамике — скачок — показателя рождаемости в июне 2020 года, то это будет признаком наличия влияния программы на рождаемость, а размер скачка даст оценку величины эффекта от программы.

Результаты

В этом разделе представлены результаты эконометрического анализа, в котором в качестве точки возможного разрыва используется июнь 2020 года (9 месяцев после октября 2019 года, когда изменения в региональной программе материнского капитала были обнародованы). Для анализа используются ежемесячные данные о рождениях в ЯНАО. Мы используем информацию об очередности рождения (первый, второй, третий, четвертый и последующие дети).

Кратко поясним приводимое ниже представление результатов регрессионного анализа. Для каждого СКР определенной очередности дана диаграмма, на которой представлены наблюдаемые значения СКР (незакрашенные точки) до и после точки предполагаемого разрыва (июнь 2020 года), эффективные средние значения СКР, использовавшиеся при оценке разрывной регрессии (закрашенные точки) и линии линейного тренда СКР (Рисунки 2–6).

Кроме того, приведена таблица результатов регрессионного анализа, в которой представлены оценки скачка в СКР соответствующего порядка, произошедшего в июне 2020 г. (первый столбец Таблицы 1), а также сведения о значимости этого эффекта (четвертый столбец Таблицы 1). Значимые результаты соответствуют значениям Р от 0,10 (90%-й уровень значимости), 0,05 (95%-й уровень значимости) и ниже (значимость выше 95%).

Таблица 1. Результаты регрессионного анализа изменений в СКР различных порядков рождений (разрывная регрессия по времени)⁷

СКР по порядку рождений	Коэффициент	Стандартная ошибка	z-статистика	Р (вероятность отвергнуть гипотезу о существовании разрыва СКР)	Левая граница 95% доверительного интервала	Правая граница 95% доверительного интервала
СКР	0,145	0,0854	1,7035	0,088	-0,0219	0,3127
СКР(1)	-0,044	0,0475	-0,9248	0,355	-0,1370	0,0492
СКР(2)	0,117	0,6176	1,8914	0,059	-0,0042	0,2379
СКР(3)	0,078	0,0237	3,2849	0,001	0,0314	0,1244
СКР(4+)	-0,032	0,0448	-0,7180	0,473	-0,1199	0,0556

На Рисунке 2 представлена динамика СКР для всех порядков рождений суммарно и графически отражены результаты тестирования разрыва в тренде показателя до и после июня 2020 года. Визуально различимый скачок рождаемости на рисунке подтверждается статистически (на уровне значимости 90%), см. первую строку Таблицы 1. Согласно полученным оценкам, суммарный коэффициент рождаемости увеличился в июне 2020 г. примерно на 0,15 пунктов (или на 8,5% по сравнению со значением на май 2020 г., которое составляло 1,77 рождений на женщину).

⁷ Расчеты авторов на основе данных Росстата. Статистически значимые результаты выделены жирным шрифтом. Выделенный коэффициент показывает предполагаемое увеличение соответствующего суммарного коэффициента рождаемости.

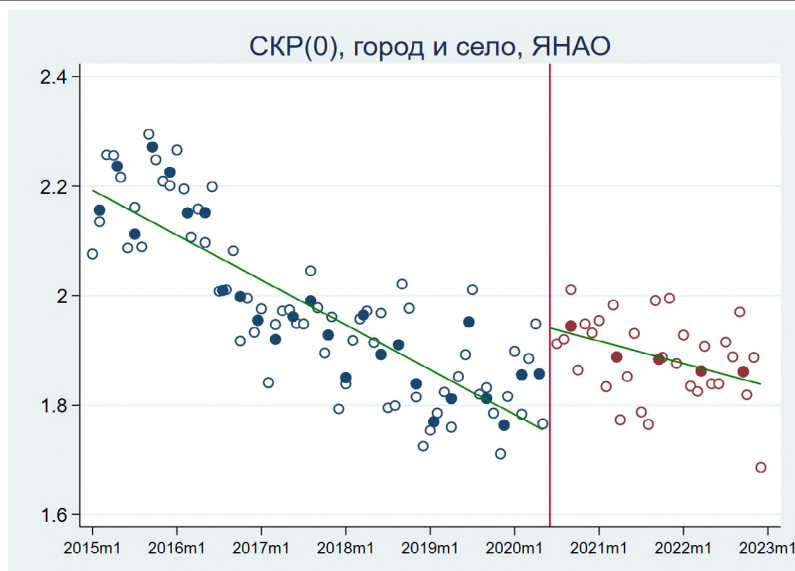


Рисунок 2. Динамика суммарного коэффициента рождаемости (все рождения) и тест на разрыв в июне 2020 г.⁸

На Рисунках 3–6 представлены тренды СКР для разных очередностей рождений, СКР (1)-СКР (4), до и после июня 2020 года. Мы не видим статистически значимого эффекта изменений правил региональной программы материнского капитала для первых рождений (Рисунок 3). В Таблице 1 строка 2 говорит о 35%-ой вероятности отвергнуть гипотезу о существовании разрыва в СКР первых порядков в июне 2020 года. Тем самым наличие скачка в СКР первых порядков в результате изменений программы регионального материнского капитала не подтверждается.

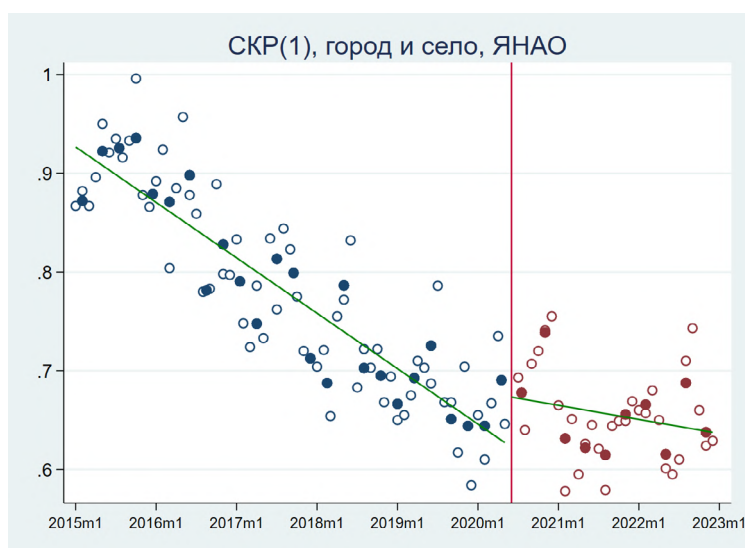


Рисунок 3. Динамика суммарного коэффициента рождаемости для первых рождений и тест на разрыв в июне 2020 г.⁹

Для вторых рождений просматривается скачок в тренде СКР (2) (Рисунок 4). Наличие скачка подтверждается результатами регрессии (строка 3 в Таблице 1): наличие разрыва в трендах СКР (2) в июне 2020 года статистически значимо на 94%-ом уровне, и размер скачка СКР (2) в результате расширения региональной программы материнского капитала оценивается в 0,12 пунктов (на 20% от уровня мая 2020 года, которое составляло 0,60 вторых рождений на женщину).

⁸ Расчеты авторов на основе данных Росстата. Здесь и далее незакрашенные точки соответствуют наблюдаемым значениям СКР, покрашенные — эффективным средним значениям СКР, использовавшимся для оценки разрывной регрессии.

⁹ Расчеты авторов на основе данных Росстата.

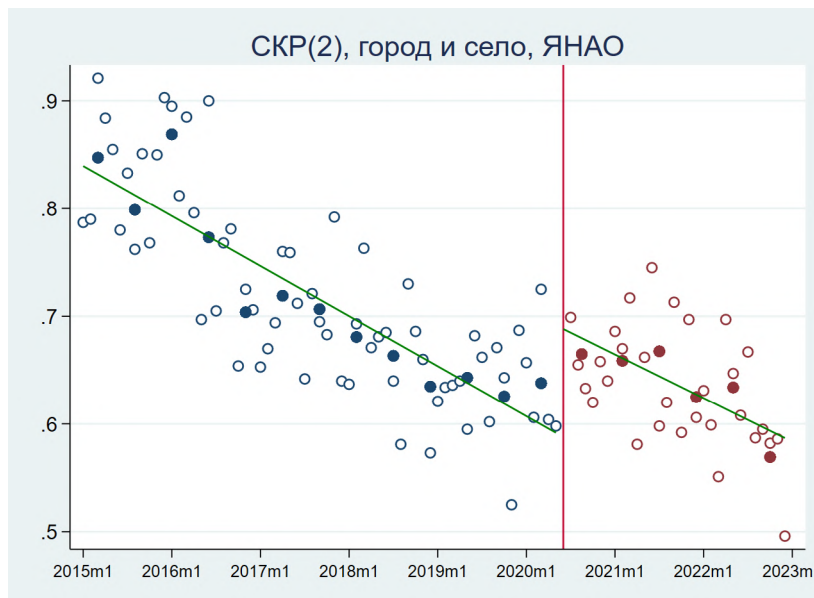


Рисунок 4. Динамика суммарного коэффициента рождаемости для вторых рождений и тест на разрыв в июне 2020 г.¹⁰

Для третьих рождений скачок в тренде СКР (3) еще более заметен (Рисунок 5). Результаты регрессии в Таблице 1 (строка 4) свидетельствуют о наличии разрыва в трендах рождаемости третьих детей в июне 2020 года: разрыв есть с вероятностью 99%. Статистическая оценка эффекта изменений в региональной программе материнского капитала для третьих рождений, соответствующая приросту СКР (3), — 0,08 пунктов (на 24% от уровня мая 2020 года, которое составляло 0,34 третьих рождений на женщину).

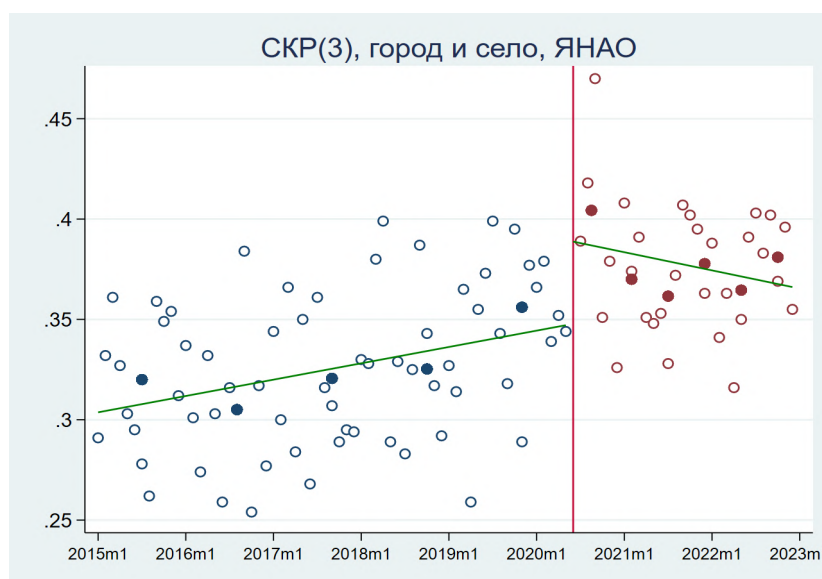


Рисунок 5. Динамика суммарного коэффициента рождаемости для третьих рождений и тест на разрыв в июне 2020 г.¹¹

Для рождений высоких порядков (четвертые и последующие) мгновенного эффекта нет, однако на Рисунке 6 хорошо заметно, как меняется тренд: увеличивается угол наклона тренда, что позволяет ожидать отложенных эффектов роста рождений высоких порядков.

¹⁰ Расчеты авторов на основе данных Росстата.

¹¹ Расчеты авторов на основе данных Росстата.

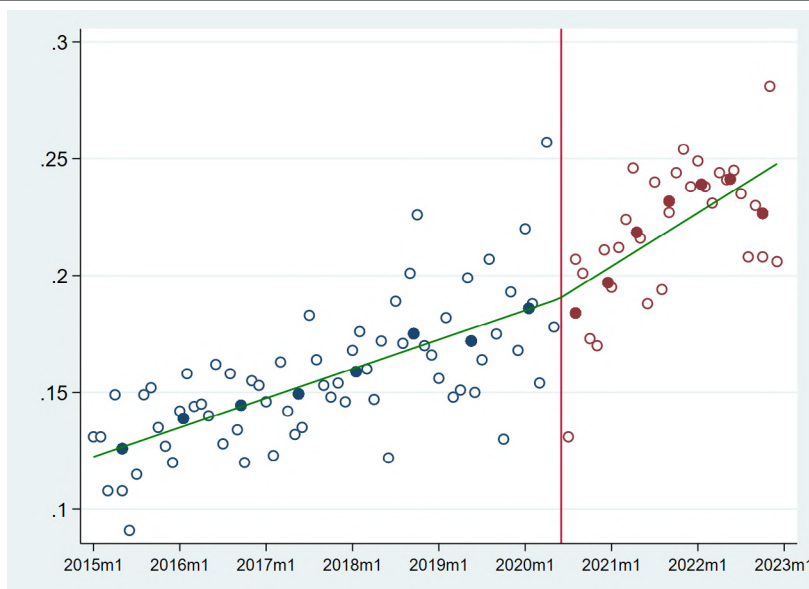


Рисунок 6. Динамика суммарного коэффициента рождаемости для четвертых и последующих рождений и тест на разрыв в июне 2020 г.¹²

Анализ динамики СКР (1)-СКР (4+) отдельно по городскому и сельскому населению свидетельствует о том, что наблюдаемые изменения в рождаемости связаны прежде всего с изменениями в рождаемости городского населения. Сельское население откликнулось на изменения в региональной программе материнского капитала ростом вторых рождений, тогда как остальные изменения статистически не значимы.

Заключение

В нашем исследовании изучается влияние усиления региональной программы материнского капитала на рождаемость в Ямало-Ненецком автономном округе. В 2020 г. в регионе одномоментно был увеличен объем выплаты, а круг получателей был существенно расширен. С помощью разрывной регрессии было проверено наличие значимого скачка в рождаемости, измеряемой с помощью СКР, в июне 2020 г., спустя девять месяцев после объявления о модернизации программы регионального материнского капитала.

Согласно полученным результатам, изменение СКР по всем рождениям составило 0,15. Скачка для первых рождений обнаружено не было, рост СКР для вторых рождений составил 0,12, для третьих рождений — 0,08. Наблюдаемые изменения были связаны прежде всего с рождаемостью городского населения.

Мы считаем, что модернизация программы позволила на региональном уровне затормозить негативную динамику рождаемости, наблюдаемую в целом по стране. Оценка эффекта мер демографической политики традиционно опирается на результативность — динамику ключевых показателей в календарном периоде на фоне проведения политики, например на рост СКР по всем рождениям в календарном периоде и на соответствие текущего уровня рождаемости запланированному согласно целям политики. Однако рост рождаемости, наблюдаемый на фоне реализуемой политики, вообще говоря, не обязательно вызван именно ей [Wang et al. 2013]. Увеличение показателей рождаемости может происходить по целому ряду других причин (например, реализация отложенных рождений в период экономического процветания и др.). Рост рождаемости может даже происходить не благодаря, а вопреки проводимой политики, которая неверно воздействует на демографическое поведение. В связи с этим необходимо выполнять более корректную оценку эффекта реализуемых мер.

¹² Расчеты авторов на основе данных Росстата.

Что еще дает более аккуратный метод измерения эффекта? Положительный эффект от меры демографической политики может быть и в том, что мы тормозим негативную динамику. В таком случае мы часто не увидим успех, измеряя его традиционным способом (через результативность). Более тонкие методы (например, оценка эффекта мер политики методом разрывной регрессии) позволяют видеть успех даже в случае, когда он не замечен при простом анализе динамики показателя. Мы вычленим вклад политики и можем увидеть, что было бы, если бы этой меры не было. И в этом смысле слабая отрицательная динамика может быть успехом по сравнению с сильной отрицательной динамикой показателя в соседних регионах или на общенациональном уровне. Это другой подход в оценке политики — видеть положительное в небольших успехах или даже в скромных неудачах по сравнению с существенными неудачами. В развитых странах с низким уровнем рождаемости это поможет совершенствовать демографическую, семейную и социальную политику в целом, потому что мы оперируем очень небольшими количественными изменениями показателя. Идет тонкая настройка политики, значит, и инструменты должны быть более точными. В терминах суммарного коэффициента рождаемости в таких странах каждая десятая часть статистического ребенка в среднем на женщину имеет значение и является измерителем успеха.

В завершение подчеркнем, что не только монетарные меры политики могут способствовать росту рождаемости. Международный и российский опыт свидетельствует об эффективности комбинированных мер поддержки рождаемости. В частности, важнейшую роль для осознанного материнства играет поддержание баланса между семейными обязанностями и трудовой деятельностью женщин и мужчин-родителей. Баланс семья — работа держится на трех китах: общественное воспитание детей (сады и ясли с комфортным режимом работы для родителей, сертифицированные государством няни), дружественный рынок труда (дистанционные, гибкие режимы занятости, система родительских отпусков), вовлеченное отцовство и справедливая экономика заботы в домохозяйстве (более равномерное и рациональное распределение обязанностей по уходу за детьми и пожилыми в стареющем обществе между супругами и всеми членами домохозяйства). Успешная региональная политика поддержки рождаемости, несомненно, должна содействовать развитию каждого из этих направлений.

Список литературы:

- Андреев Е.М. Конечный эффект мер демографической политики 1980-х в России // Мир России. Социология. Этнология. 2016. Т. 25. № 2. С. 68–97.
- Архангельский В.Н. Помощь семьям с детьми в России: оценка демографической результативности // Социологические исследования. 2015. № 3(371). С. 56–64.
- Бирюкова С.С., Синявская О.В. Больше денег — больше рождений? Оценка влияния изменений в семейной политике 2007 г. на вероятность рождения второго и последующих детей // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 2. С. 48–72. DOI: [10.14515/monitoring.2021.2.1830](https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.2.1830)
- Вакуленко Е.С., Ивашина Н.В., Свистильник Я.О. Региональные программы материнского капитала: влияние на рождаемость в России // Экономика региона. 2023. Т. 19. № 4. С. 1077–1092. DOI: [10.17059/ekon.reg.2023-4-10](https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-4-10)
- Захаров С.В. История рождаемости в России: от поколения к поколению // Демографическое обозрение. 2023. Т. 10. № 1. С. 4–43. DOI: [10.17323/demreview.v10i1.17259](https://doi.org/10.17323/demreview.v10i1.17259)
- Казенин К.И., Козлов В.А. Региональные меры поддержки многодетных семей в РФ // Журнал исследований социальной политики. 2020. Т. 18. № 2. С. 191–206. DOI: [10.17323/727-0634-2020-18-2-191-206](https://doi.org/10.17323/727-0634-2020-18-2-191-206)

Bergsvik J., Fauske A., Hart R.K. Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-) Experimental Literature // *Population and Development Review*. 2021. Vol. 47. Is. 4. P. 913–964. DOI: [10.1111/padr.12431](https://doi.org/10.1111/padr.12431)

Comolli C.L., Vignoli D. Spreading Uncertainty, Shrinking Birth Rates: A Natural Experiment for Italy // *European Sociological Review*. 2021. Vol. 37. Is. 4. P. 555–570. DOI: <https://doi.org/10.1093/esr/jcab001>

Farré L., González L. Does Paternity Leave Reduce Fertility? // *Journal of Public Economics*. 2019. Vol. 172. P. 52–66. DOI: [10.1016/j.jpubeco.2018.12.002](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.12.002)

Gauthier A.H., Hatzius J. Family Benefits and Fertility: An Econometric Analysis // *Population Studies*. 1997. Vol. 51. Is. 3. P. 295–306.

Gauthier A.H., Philipov D. Can Policies Enhance Fertility in Europe? // *Vienna Yearbook of Population Research*. 2008. Vol. 6. Is. 1. P. 1–16. DOI: [10.1553/populationyearbook2008s1](https://doi.org/10.1553/populationyearbook2008s1)

González L. The Effect of a Universal Child Benefit on Conceptions, Abortions, and Early Maternal Labor Supply // *American Economic Journal: Economic Policy*. 2013. Vol. 5. Is. 3. P. 160–188. DOI: [10.1257/pol.5.3.160](https://doi.org/10.1257/pol.5.3.160)

Hart R.K., Holst C. What about Fertility? The Unintentional Pro-Natalism of a Nordic Country // *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. 2024. DOI: [10.1093/sp/jxad033](https://doi.org/10.1093/sp/jxad033)

Kan K., Lee M.J. The Effects of Education on Fertility: Evidence from Taiwan // *Economic Inquiry*. 2018. Vol. 56. Is. 1. P. 343–357. DOI: [10.1111/ecin.12492](https://doi.org/10.1111/ecin.12492)

Lee D.S., Lemieux T. Regression Discontinuity Designs in Economics // *Journal of Economic Literature*. 2010. Vol. 48. Is. 2. P. 281–355. DOI: [10.1257/jel.48.2.281](https://doi.org/10.1257/jel.48.2.281)

Lieming F. Will China's "Two-child in One Family" Policy to Spur Population Growth Work? // *Population and Economics*. 2019. Vol. 3. Is. 2. P. 36–44. DOI: [10.3897/popecon.3.e37962](https://doi.org/10.3897/popecon.3.e37962)

McDonald P. Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy // *Population and Development Review*. 2006. Vol. 32. Is. 3. P. 485–510. DOI: [10.1111/j.1728-4457.2006.00134.x](https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2006.00134.x)

Slonimczyk F., Yurko A. Assessing the Impact of the Maternity Capital Policy in Russia // *Labour Economics*. 2014. Vol. 30. P. 265–281. DOI: [10.1016/j.labeco.2014.03.004](https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.03.004)

Wang F., Yong C., Baochang G. Population, Policy, and Politics: How Will History Judge China's One-Child Policy? // *Population and Development Review*. 2013. Vol. 38. Is. s1. P. 115–129. DOI: [10.1111/j.1728-4457.2013.00555.x](https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2013.00555.x)

Yakovlev E., Sorvachev I. The Effect of a Child Subsidy on Short-term and Long-term Fertility and its Relationship to the Housing Market // SSRN. 2019. DOI: [10.2139/ssrn.3416509](https://doi.org/10.2139/ssrn.3416509)

References:

Andreev E.M. (2016) The Final Effects of Russia's Demographic Policies of the 1980s. *Mir Rossii. Sotsiologiya. Etnologiya*. Vol. 25. No. 2. P. 68–97.

Archangel'skiy V.N. (2015) Assistance to Families with Children in Russia: An Assessment of Demographic Efficiency. *Sotsiologicheskie issledovaniya*. No. 3(371). P. 56–64.

Bergsvik J., Fauske A., Hart R.K. (2001) Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-) Experimental Literature. *Population and Development Review*. Vol. 47. Is. 4. P. 913–964. DOI: [10.1111/padr.12431](https://doi.org/10.1111/padr.12431)

Biryukova S.S., Sinyavskaya O.V. (2021) More Money — More Births? Estimating Effects of 2007 Family Policy Changes on Probability of Second and Subsequent Births in Russia. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*. No. 2. P. 48–72. DOI: [10.14515/monitoring.2021.2.1830](https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.2.1830)

- Comolli C.L., Vignoli D. (2021) Spreading Uncertainty, Shrinking Birth Rates: A Natural Experiment for Italy. *European Sociological Review*. Vol. 37. Is. 4. P. 555–570. DOI: <https://doi.org/10.1093/esr/jcab001>
- Farré L., González L. (2019) Does Paternity Leave Reduce Fertility? *Journal of Public Economics*. Vol. 172. P. 52–66. DOI: [10.1016/j.jpubeco.2018.12.002](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.12.002)
- Gauthier A.H., Hatzius J. (1997) Family Benefits and Fertility: An Econometric Analysis. *Population Studies*. Vol. 51. Is. 3. P. 295–306.
- Gauthier A.H., Philipov D. (2008) Can Policies Enhance Fertility in Europe? *Vienna Yearbook of Population Research*. Vol. 6. Is. 1. P. 1–16. DOI: [10.1553/populationyearbook2008s1](https://doi.org/10.1553/populationyearbook2008s1)
- González L. (2013) The Effect of a Universal Child Benefit on Conceptions, Abortions, and Early Maternal Labor Supply. *American Economic Journal: Economic Policy*. Vol. 5. Is. 3. P. 160–188. DOI: [10.1257/pol.5.3.160](https://doi.org/10.1257/pol.5.3.160)
- Hart R.K., Holst C. (2024) What about Fertility? The Unintentional Pro-Natalism of a Nordic Country. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. DOI: [10.1093/sp/jxad033](https://doi.org/10.1093/sp/jxad033)
- Kan K., Lee M.J. (2018) The Effects of Education on Fertility: Evidence from Taiwan. *Economic Inquiry*. Vol. 56. Is. 1. P. 343–357. DOI: [10.1111/ecin.12492](https://doi.org/10.1111/ecin.12492)
- Kazenin K.I., Kozlov V.A. (2020) Regional Measures of Support for Families with Three and More Children: An Overview. *Zhurnal issledovaniy sotsial'noy politiki*. Vol. 18. No. 2. P. 191–206. DOI: [10.17323/727-0634-2020-18-2-191-206](https://doi.org/10.17323/727-0634-2020-18-2-191-206)
- Lee D.S., Lemieux T. (2010) Regression Discontinuity Designs in Economics. *Journal of Economic Literature*. Vol. 48. Is. 2. P. 281–355. DOI: [10.1257/jel.48.2.281](https://doi.org/10.1257/jel.48.2.281)
- Lieming F. (2019) Will China's "Two-child in One Family" Policy to Spur Population Growth Work? *Population and Economics*. Vol. 3. Is. 2. P. 36–44. DOI: [10.3897/popecon.3.e37962](https://doi.org/10.3897/popecon.3.e37962)
- McDonald P. (2006) Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy. *Population and Development Review*. Vol. 32. Is. 3. P. 485–510. DOI: [10.1111/j.1728-4457.2006.00134.x](https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2006.00134.x)
- Slonimczyk F., Yurko A. (2014) Assessing the Impact of the Maternity Capital Policy in Russia. *Labour Economics*. Vol. 30. P. 265–281. DOI: [10.1016/j.labeco.2014.03.004](https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.03.004)
- Vakulenko E.S., Ivashina N.V., Svistylnik Y.O. (2023) Regional Maternity Capital Programmes: Impact on Fertility in Russia. *Ekonomika regiona*. Vol. 19. No. 4. P. 1077–1092. DOI: [10.17059/ekon.reg.2023-4-10](https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-4-10)
- Wang F., Yong C., Baochang G. (2013) Population, Policy, and Politics: How Will History Judge China's One-Child Policy? *Population and Development Review*. Vol. 38. Is. s1. P. 115–129. DOI: [10.1111/j.1728-4457.2013.00555.x](https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2013.00555.x)
- Yakovlev E., Sorvachev I. (2019) The Effect of a Child Subsidy on Short-term and Long-term Fertility and its Relationship to the Housing Market. *SSRN*. DOI: [10.2139/ssrn.3416509](https://doi.org/10.2139/ssrn.3416509)
- Zakharov S. (2023). The History of Births in Russia: From Generation to Generation. *Demographicheskoe obozrenie*. Vol. 10. No. 1. P. 4–43. DOI: [10.17323/demreview.v10i1.17259](https://doi.org/10.17323/demreview.v10i1.17259)

Дата поступления/Received: 11.07.2024