

**БИЗНЕС
ОБЩЕСТВО
ВЛАСТЬ**

№ 42
2021



НАУЧНО-УЧЕБНАЯ ЛАБОРАТОРИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ
В ОБЛАСТИ БИЗНЕС-КОММУНИКАЦИЙ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»

Состав редакционного совета журнала «Бизнес. Общество. Власть»

Председатель совета:

- Шохин Александр Николаевич – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, Президент НИУ ВШЭ, Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП).

Заместитель Председателя совета:

- Кириллина Валентина Николаевна – д.ф.н., профессор, заместитель заведующего кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, директор института коммуникационного менеджмента, руководитель аппарата Президента НИУ ВШЭ.

Заместитель Председателя совета:

- Якобашвили Давид Михайлович – Президент ООО «Орион Наследие», член Бюро Правления Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), Председатель Комитета по корпоративной социальной ответственности и демографической политике Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), Руководитель Российско-американского совета делового сотрудничества.

Члены редакционного совета:

- Баширов Марат Фаатович - Генеральный директор АНО «Центр Изучения Проблем Международных Санкционных Режимов» (Autonomous Non-profit Organization «Center for the Study of Problems of International Sanctions Regimes»), Вице-президент GR лиги.
- Борисов Сергей Ренатович - PhD, к.э.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, Председатель Попечительского совета Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», заместитель Председателя Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства.
- Браверман Александр Арнольдович – д.э.н., профессор, Генеральный директор – председатель правления АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства».
- Никонорова Екатерина Васильевна - д.филос.н., профессор, директор департамента Издательство «Пашков дом» – заведующая отделом периодических изданий, главный редактор журнала «Обсерватория культуры»
- Поляков Леонид Владимирович - д.филос.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, профессор департамента политической науки факультета социальных наук НИУ ВШЭ, член совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.
- Пумпянский Дмитрий Александрович - д.э.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, председатель Совета директоров Трубной Металлургической Компании и Группы Синара, член Бюро Правления Российского

союза промышленников и предпринимателей (РСПП), Президент Свердловского областного Союза промышленников и предпринимателей (СОСПП), председатель Наблюдательного совета УрФУ.

- Сенин Владимир Борисович – к.ю.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, заместитель Председателя Правления АО «Альфа-Банк», Президент Ассоциации Менеджеров России, член Президиума Совета Ассоциации российских банков, член Комиссии по банкам и банковской деятельности Российского Союза Промышленников и Предпринимателей (РСПП), член Совета Директоров НП «Национальный платежный совет».
- Чирикова Алла Евгеньевна – д.соц.н., главный научный сотрудник Института социологии РАН.
- Яковлев Сергей Михайлович – к.э.н., доцент, директор Международного института экономики и финансов НИУ ВШЭ.

Редакционная коллегия

Главный редактор:

- Орлов Игорь Борисович – д.и.н., профессор, зам. руководителя департамента политики и управления факультета социальных наук, руководитель научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ.

Заместитель главного редактора:

- Ледяев Валерий Георгиевич – д.филос.н., ординарный профессор кафедры анализа политических институтов департамента социологии факультета социальных наук, преподаватель международного института экономики и финансов, ведущий научный сотрудник научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ.

Члены коллегии:

- Гайворонский Юрий Олегович – канд. полит. наук., доцент департамента политики и управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ, заместитель руководителя НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций.
- Лексин Владимир Николаевич – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Федерального исследовательского центра «Информатика и управление» РАН.
- Мытенков Сергей Сергеевич – Вице-президент-Управляющий директор Управления информационных и коммуникационных технологий Российского союза промышленников и предпринимателей.

Ответственный секретарь:

Умаров Саламудин Шамсудинович – стажер-исследователь научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ.

В этом номере:

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

Орлов И.Б.

стр 6

ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Ковалевская Д.Д.

стр 7 -24

Уровень доверия граждан к институтам государственной власти как фактор устойчивости политического режима в России

Котелевская И.В., Резников И.А.

стр 25- 36

Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как разновидность внешней экспертизы государственных решений: проблемы и перспективы развития института

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

Тягусов М.М.

стр 37- 54

Национальная водородная стратегия ФРГ как эффективный пример взаимодействия власти, бизнеса и общества

Сенин В.Б., Компанийцева К.Д.

стр 55- 72

Цифровой банкинг: проблемы использования цифровых технологий в банковской сфере в России и мире

Сенин В.Б., Соболев П.А.

стр 73- 99

Проблемы обеспечения мер безопасности дистанционного банковского обслуживания (ДБО)

Мытенков С.С., Баянкина В.Г., Петешова Л.А.

стр 100- 119

Взаимодействие бизнеса и власти по созданию цифровой инфраструктуры России

Юргелас М.В., Крицкий Д.В., Доля С.С.

стр 120- 138

Анализ возможностей стимулирования российской IT отрасли и цифровизации экономики

Пестерев Д.А. **стр 139- 146**
 Роль коммуникаций в процессе объединения двух отраслевых союзов

ИННОВАТИКА В ПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ

Шохин А.Н., Машиковец И.К. **стр 147- 157**
 Договорные формы привлечения внебюджетных инвестиций в национальные проекты

Цехомский Н.В., Тихомиров Д.В. **стр 158-167**
 Значимые инвестиционные проекты: общие проблемы реализации и привлечение частных средств

Андросов К.Г., Гусниев С.А. **стр 168-174**
 Особенности венчурного инвестирования в биотехнологические компании

Соколова Ю.В. **стр 175-180**
 Модель разработки продуктового портфеля фармацевтической компании

БИЗНЕС, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СРЕДА

Данилина А.В., Ляпунова Е.В. **стр 181-191**
 Бизнес-мышление и академическое образование: вызовы, возможности и особенности регионов

Маракина В.Ю. **стр 192-195**
 О весеннем выпуске программы профессиональной переподготовки «Маркетинг-менеджмент в фармацевтическом бизнесе» ИКМ НИУ ВШЭ

Цехомский Н.В., Гресева С.М., Жаров М.С., Савинова Е.А. **стр 196-215**
 SIB-проекты как способ привлечения частных инвестиций в социально значимые проекты

БИЗНЕС-КОММУНИКАЦИИ: РЕГИОНАЛЬНОЕ И ОТРАСЛЕВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Кириллина В.Н., Вятская Ю.В., Волконская Н.А. **стр 216-245**
 Взаимодействие бизнеса и власти в конфликтном дискурсе: Российская Федерация, Чили и Аргентина

Вдовин И.А., Мураховский Э.В. **стр 246-261**
 Эволюция экономического взаимодействия бизнеса и власти в России на примере пассажирского транспорта городских агломераций

КОЛОНКА РЕДАКТОРА



Дорогие читатели и коллеги!

Четвертый, последний в 2021 году номер журнала демонстрирует не только значительное увеличение объема (что является доказательством расширения интереса к нашему электронному изданию, как среди мэтров, так и молодых исследователей), так и расширение представленной на страницах журнала тематики.

Большая часть статей традиционно представлена в рубрике "Современный GR и экономическое развитие". Однако рубрика обогатилась исследованиями в области цифровых технологий (от проблем цифрового банкинга и мер безопасности дистанционного банковского обслуживания до формирования цифровой инфраструктуры в РФ) и вопросов объединения отраслевых союзов в целях более эффективного взаимодействия как внутри отрасли, так и коммуникации с властными институтами.

Еще один ставший уже традиционным для журнала и актуальный сегодня раздел "Инноватика в проектной работе" также демонстрирует широкий спектр проблематики - от продуктового портфеля фармацевтической компании до национальных проектов в рамках страны.

Также на страницах журнала представлены исследования в области роли бизнеса в формировании современной образовательной среды, участия предпринимателей в социальных проектах. Освещаются проблемы не только региональной, но и отраслевой специфики взаимодействия бизнеса и власти. И наконец в рубрике "Власть и общество на современном этапе" затронуты актуальные вопросы о доверии россиян к институтам власти и независимой антикоррупционной экспертизы.

Активно идет формирование издательского портфеля и материалов для первого номера журнала за 2022 год. Ждем новые оригинальные исследования и обзоры существующих бизнес-практик в нашей стране и за ее пределами

Главный редактор журнала «Бизнес. Общество. Власть», доктор исторических наук, профессор И.Б. Орлов

ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

УРОВЕНЬ ДОВЕРИЯ ГРАЖДАН К ИНСТИТУТАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА В РОССИИ

Ковалевская Д.Д.¹

Данная работа посвящена изучению уровня доверия граждан к институтам государственной власти с 2000 г. путем аккумуляции данных четырех независимых исследовательских центров. Собранные данные демонстрируют, что на протяжении последних двадцати лет в большинстве случаев уровень доверия граждан оставался достаточно низким за исключением периода 2014-2016 гг., когда действовал эффект «Крымской эйфории» или «Крымского консенсуса». При этом большое количество исследователей считают, что доверие граждан является одним из главных (если не главным) факторов устойчивости политических режимов. Однако в России наблюдается другая картина. Политический режим является достаточно устойчивым, он сумел пройти через несколько масштабных общественно-политических кризисов, не подвергнув себя фундаментальным изменениям. Если не гражданское доверие, то какие факторы влияют на устойчивость российского режима? На этот вопрос мы также пытаемся ответить в данной статье. Работа особенно актуальна на фоне прошедших протестных акций в январе-феврале и апреле 2021 года, связанных с арестом и приговором Алексею Навальному, а также в преддверии выборов в Государственную Думу и возможных протестов по их итогам.

Ключевые слова:

Политическое доверие, политический режим, политическая стабильность

¹ Ковалевская Дарья Дмитриевна - студент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», образовательная программа «Политология», 3 курс.
+7(925)050-66-86 Dashia1601@mail.ru

Введение

В 2000 г., когда В.В. Путин стал Президентом РФ, уровень доверия к институтам власти в России был крайне низок. Это было своеобразным наследием 1990-х годов и стало следствием фактического распада государственного аппарата и децентрализации власти после крушения СССР. В свою очередь, 2000-е годы ознаменовались восстановлением и расширением государственного аппарата, а также централизации управления путем построения «вертикали власти». В начале своего первого срока Владимир Путин сформировал команду реформаторов, которую возглавляли Председатель Правительства Михаил Касьянов, министр экономического развития Герман Греф и министр финансов Алексей Кудрин. Она разработала и сформировала правовой фундамент нынешней юридической и экономической системы России. Началось восстановление и дальнейший рост экономики, спад преступности, и в целом все основные общественные риски 1990-х практически исчезли. Отсюда исходит логичный вопрос: повлияло ли все это на повышение доверия населения? И если повлияло, то насколько сильно?

Также стоит заметить, что Россия при Путине прошла через серию протестных кампаний. В качестве примера можно привести протесты против монетизации льгот в 2005 г., выступление футбольных фанатов на Манежной площади в 2010 г., протесты 2011-2012 гг. в связи с выборами в Госдуму, антикоррупционные протесты 2017 г. а также январские протесты 2021 г. в связи с арестом Алексея Навального и выхода документального фильма «Дворец для Путина. История самой большой взятки». Практически все перечисленные протестные кампании, за исключением выступлений футбольных фанатов на Манежной площади, на пике сумели одновременно вывести по всей России более 100 тыс. чел.

Как будет продемонстрировано далее, протестные ожидания в январе 2021 года, согласно данным Левада-Центра, были одними из самых высоких за всю историю постсоветской России. Многим казалось, что произойдет социальный взрыв, ведь даже сам Алексей Навальный в записи от 28 января 2021 г. в Instagram высказал, видимо, желаемую и ожидаемую численность участников в виде 2% от числа просмотров документального фильма «Дворец для Путина», то есть 2 млн чел. из 100 млн просмотров. Однако рекордное количество просмотров не конвертировалось в численность протестующих, а прошедшие 23 и 31 января акции не собрали больше людей, чем протесты 2011-2012 гг. В итоге политический режим остался стабильным, его основы не были изменены или даже как-либо затронуты. И так происходило после каждой протестной кампании. Почему оппозиции не удавалось эффективно мобилизовать людей? Повлияло ли на стабильность режима доверие населения к институтам государства? Можно ли сказать, что политическое доверие укрепляет действующую власть? Если политическое доверие находится на низком уровне, то за счет чего режим сохраняет стабильность? Чтобы это понять, мы обратимся к социологическим данным. Мы считаем, что существует парадокс между достаточно низким уровнем политического доверия и высокой степенью устойчивости политического режима. То есть режим поддерживает свою устойчивость не столько за счет политического доверия, сколько с помощью иных факторов.

Обзор литературы

Проблема влияния доверия на политический режим и государство имеет глубокие теоретические обоснования. Еще Э. Дюркгейм [7] в конце XIX в. писал о существовании взаимосвязи между уровнем доверия и степенью «общественной солидарности», то есть консолидации общества, а вместе с тем и государства. В свою очередь, А. Селигмен

[18] рассматривал доверие к политическим институтам как ключевой фактор снижения неопределенности в условиях продолжающейся сегментации и усложнения современного общества, что обеспечивает самосохранение социума и государства. Кроме этого, Э. Гидденс [5] выделил особенности доверия к власти и государству, поскольку обезличенные институты на практике функционируют при помощи конкретных лиц и ассоциируются с ними. Утрата доверия к этим лицам, согласно его представлениям, может привести к социально-политической турбулентности.

В целом значительный пласт работ классиков социологии и политологии свидетельствует о ключевой роли политического доверия для поддержания стабильности государства и политического режима в современном мире. Здесь можно также выделить Р. Мертона [16], который в качестве основной причины дестабилизации власти рассматривал диссонанс между уровнем и характером доверия в обществе и использованием властью социально структурированных средств. Схожей позиции придерживался Н. Луман [23]. А Ф. Фукуяма [19] отмечал, что низкий уровень доверия разрушает устойчивость государства, поскольку демонстрирует ценностные противоречия между властью и обществом.

В свою очередь значительный пласт российских исследователей также размышляет в заданной парадигме, где уровень доверия является одним из ключевых факторов стабильности политического режима, консолидации социума и развития гражданского общества. В качестве примера можно выделить работы М.А. Вахтиной [2], В.С. Мартыанова [14], П.М. Козыревой [33], Т.П. Кожинной [10], Н.А. Морозова [42] и Е.Н. Черницыной [42] и др.

Во всех перечисленных классических и российских трудах наиболее интересен тезис о том, что политическое доверие является одним из ключевых факторов стабильности политического режима. Все

перечисленные авторы согласны с этим тезисом и подтверждают его. И в этом мы находим необходимую для нас исследовательскую лакуну. Практически нет работ, где с помощью использования социологических данных данный тезис проверялся бы в российских условиях.

Сбор и анализ данных

Для достижения поставленной исследовательской цели мы собрали данные по политическому доверию из различных баз социологических служб и международных организаций. Из российских социологических баз данных мы остановились на исследованиях Левада-Центра и ВЦИОМ, которые обладают комплексными данными по доверию к основным институтам государства. По этой причине мы не использовали данные ФОМ, поскольку они собирают информацию по доверию к конкретным политикам, в частности, личности Президента. Стоит обратить внимание, что почти во всех случаях мы не брали готовые таблицы, а создавали собственные, то есть данные изначально не были аккумулированы в одном месте. Впоследствии эти таблицы можно использовать для будущих исследований.

В таблице 1 продемонстрированы результаты исследований Левада-Центра об уровне доверия к институтам государства. Согласно этим данным, в России наблюдается достаточно низкий уровень политического доверия, особенно учитывая, что с 2001 по 2004 год он падал, а затем, начиная с 2004 года, постепенно рос. Возможно, это результат реформ, проведенных во время первого срока президентства В. Путина. Своего пика показатели одобрения достигли в 2014 г., причем это касается всех институтов, за исключением полиции. Это можно связать с «Крымским консенсусом», который продлился до 2018 г., когда происходит новый провал по всем показателям, кроме доверия к полиции. Это, скорее всего, связано с проведением пенсионной реформы, которая вызвала негодование в российском обществе. Это доказывают нам

пиковые значения неодобрения всех институтов, за исключением полиции, которые приходится на все тот же 2018 год. Тем не менее, даже в 2014 г. уровень доверия граждан оставался достаточно низким, и одобрение ни одного института не достигло показателей в 50% и выше.

Далее мы обратимся к данным ВЦИОМ в таблице 2, которые демонстрируют схожую, хоть и немного лучшую по сравнению с Левада-Центром картину. Показатели, которые приводит ВЦИОМ, на 15-20 процентных пунктов выше, чем в прошлой таблице. Тем не менее, уровень доверия, который в данном случае мы измеряем по уровню одобрения институтов государства, превышал 50% у всех органов власти только в 2014-2016 гг. во времена «Крымского консенсуса». Только у Правительства в 2008 г. уровень одобрения превысил 50%, что можно связать с переходом В. Путина на роль Председателя Правительства, благодаря чему он сумел «взять с собой» свой высокий рейтинг одобрения. Пик неодобрения, согласно представленным данным, пришелся на 2012 г., что можно связать с протестами конца 2011 – первой половины 2012 гг. в связи с выборами в Госдуму декабря 2011 года.

Следующая таблица отражает данные индекса восприятия коррупции от Transparency International, который представляет собой своеобразную шкалу «честности властей» с точки зрения восприятия граждан. Индекс не измеряет реальные масштабы коррупции, а фактически изучает уровень доверия населения к институтам государства и его работникам. Это значит, что мы также можем использовать данный индекс для измерения политического доверия. В таблице 3 мы видим, что ситуация с восприятием коррупции немного улучшалась к 2004 г., после чего значение индекса восприятия падает вплоть до 2012 г., после чего ситуация немного меняется то в худшую, то в лучшую сторону. Тем не менее, в целом показатели России стабильно низкие, из-за чего в этом

рейтинге она была и остается одним из самых коррумпированных государств среди развитых и развивающихся стран.

Помимо этого, мы обратимся к данным Edelman Trust Barometer, который измеряет общественное доверие к бизнесу, государству, НКО и СМИ. При этом оценка рассчитывается как по населению стран в целом, так и отдельно по двум социальным категориям – среди «образованного населения» (informed public) и прочих жителей (mass population). В представленной ниже таблице мы видим, что и Edelman Trust Barometer подтверждает достаточно низкое доверие к государству, которое резко переваливает за 50 пунктов в 2015-2016 гг., что является результатом уже упомянутого «Крымского консенсуса». Затем значение индекса медленно падает и резко сокращается в 2019 г., что можно считать результатом пенсионной реформы. Возможно, на это также повлияли события 2019 г., связанные с выборами в Московскую городскую думу. Тем не менее, в целом значение индекса – достаточно низкое, и при этом с 2010 по 2013 гг. уровень доверия неизменно падал.

Мы видим, что данные от разных независимых друг от друга организаций демонстрируют схожие результаты по уровню доверия и динамике его изменения. Это дает уверенность, что вывод о достаточно низком уровне политического доверия в России – верен.

Также мы решили использовать данные Fragile States Index, которые измеряют «хрупкость» государства, исходя из ситуации в политической, экономической и социальной сферах. С 2006 по 2020 г. Россия стабильно получает низкие значения индекса и категорию «Warning», то есть высокий уровень угрозы для устойчивости государства. Это последняя категория перед failed state (см. табл. 5).

При низком уровне политического доверия государство и власть имеют достаточно хрупкое состояние и постоянно

стоят перед угрозой падения. Тем не менее, российский политический режим с 2000 г. представляет из себя достаточно устойчивую конструкцию, которая успешно прошла через ряд больших политических кризисов. Практически ни одна протестная кампания не привела к существенным изменениям в основах системы. Даже возвращение прямых выборов губернаторов, которое принято считать уступкой по итогам протестов 2011-2012 гг., было проведено с возможностью сохранения контроля за ситуацией. Помимо введения муниципального фильтра, у Президента остается возможность в случае избрания нелояльного губернатора снять его с должности «в связи с утратой доверия». Значит, российский политический режим опирается на другие факторы сохранения своего положения. Именно эти факторы мы рассмотрим ниже.

Факторы устойчивости политического режима в России

1. Низкий уровень протестного потенциала

Исходя из собранных данных, мы подтвердили парадокс между достаточно низким уровнем доверия и высокой степенью устойчивости политического режима, несмотря на российские показатели в State Fragile Index, которые характеризуют нынешнее положение как угрожающее политической стабильности с 2006 г. по сей день. Тем не менее, практически ни одна протестная кампания не изменила основ режима.

Протестные потенциал остается достаточно низким, что демонстрируют результаты опросов Левада-центра, согласно которым на май 2021 г. принять участие в протестах с экономическими требованиями готовы 21% опрошенных, а с политическими – 16% опрошенных [40]. В СМИ прежде всего делали упор на заметное снижение доли опрошенных, которые вообще ожидают протесты. В случае акций с экономическими требованиями утвердительно в мае 2021 г. ответили 30%, с политическими – 28%.

Тогда как в январе эти показатели составляли 43% и 45%, соответственно [40]. Однако нам не так важны ожидания, поскольку показатель готовности принять участие в протесте в данном случае приоритетнее. Даже учитывая условность обоих параметров, поскольку на ожидания влияет информационный фон, который может исказить реальные настроения. Из-за этого может сложиться ситуация, когда многие ожидают протесты, опираясь на существующую повестку, заданную оппозиционными силами, но никаких значимых выступлений не происходит. То же самое может произойти, когда опросы демонстрируют низкие ожидания протестов из-за слабого влияния оппозиционной повестки, но они вспыхивают внезапно. Также можно сказать и про участие. Человек может ответить о своей готовности участвовать в протесте, но в итоге не прийти, а ответивший отрицательно в последний момент передумает и выйдет. Это естественная ситуация.

Тем не менее, несмотря на условность, показатель протестной готовности все равно имеет значение и может примерно очертить потенциал протестной мобилизации. Здесь важно отметить, что даже в январе 2021 г. на фоне ареста Алексея Навального, когда протестные ожидания вышли на пиковые значения с 1998 г. (тогда в сентябре 48% опрошенных ожидали акции с экономическими требованиями, а в ноябре – 50% ожидали выступления с политическими требованиями), степень протестной готовности была достаточно низкой, особенно в сравнении с осенью 2018 г. На протесты с экономическими требованиями были готовы выйти 17% опрошенных, а с политическими – 15% [40]. В мае 2021 г. готовность также пребывает на достаточно низком уровне – 21% и 15%, соответственно. Это значит, что потенциал протестной мобилизации все еще невелик, а политический режим после масштабных выступлений в январе 2021 г. вновь демонстрирует устойчивость.

2. Высокий уровень доверия Президенту в противовес другим институтам государства

Президент до сих пор имеет высокий уровень одобрения своей деятельности. До 2016 г. он обладал наибольшей степенью доверия из всех институтов. Согласно данным ВЦИОМ, пик пришелся на 2015 г., когда деятельность Президента одобряли почти 90% опрошенных [47]. В 2016 г. его рейтинг обошла российская армия, которая получила 82,8% одобрения [47,74], в то время как Президент – 81,1%. Затем этот разрыв только увеличивался. На момент 31 января 2021 г., согласно ВЦИОМ, уровень одобрения деятельности Президента составляет 61,8% [47,66], а у армии – 77,9% [47,74].

Несмотря на это снижение, Президент обладает достаточно высоким рейтингом одобрения, что делает его наиболее одобряемым институтом государственной власти. Все-таки армия в России не участвует в принятии ключевых решений, а также не обладает законодательной инициативой, поэтому ее можно не учитывать в данном раскладе. Высокий уровень одобрения Президента также позволяет Владимиру Путину оставаться наиболее популярным политическим деятелем в стране. На прямой вопрос о доверии ему в декабре 2020 г. положительно ответили 66,5% опрошенных [47].

С одной стороны, это можно объяснить высокой степенью патерналистских настроений среди большинства российских граждан. Например, согласно данным Андрея Колесникова, при ответе на вопрос «Что может привести к изменениям в стране?», 47,5% респондентов надеются на «нового сильного лидера, который поведет за собой» [34]. Помимо этого, как патернализм, так и поддержка личности Путина объясняются тем, что, согласно данным Росстата, почти каждый четвертый житель России (36,6 млн человек на 1 января 2020 г.) является пенсионером [50]. Это влияет на избирательные

предпочтения, восприимчивость к пропаганде, а также банальную зависимость от выплат со стороны государства. Наблюдается определенный тренд по увеличению зависимости населения от государства. Так, по данным Росстата, доля доходов от предпринимательской деятельности снизилась с 15,4% в 2000 г. до 5,2% в 2020 г., в том числе, за счет экономического кризиса на фоне пандемии COVID-19 и отсутствия масштабной поддержки малого и среднего предпринимательства за счет государства [28]. При этом доля социальных выплат в доходах граждан за этот же период увеличилась с 13,8% до 20,1%. Сегодня этот показатель даже выше, чем в СССР, где пиковые значения (16,3%) наблюдались в 1985 году [44].

С другой стороны, это сознательный выбор действующей системы власти, что нередко для персоналистских электоральных автократий [23], как характеризуют политический режим России Владимир Гельман [4] и Григорий Голосов [6]. Для российского режима характерен президентализм, то есть упор на личность и деятельность Президента в противовес остальным институтам. Особенно это проявилось осенью 2017 г., когда, по результатам опроса Левада-Центра, на передний план выдвинулись именно личностные качества президента, реализуемые в его образе защитника России, что отметили в своих ответах 37% респондентов [31]. Причем по мнению 19%, главными положительными качествами Путина выступают решительность, мужественность, твердость, воля, сила, спокойствие, смелость, четкость, а также уверенность в себе. Помимо этого, в рамках образа Путина как защитника государства 18% респондентов в качестве его достижений называют грамотную внешнюю политику, выраженную в защите от Запада, что вызывает уважение к России в мире, а также не позволяет «вытирать о нас ноги». При этом еще выделили поддержку армии и обеспечение высокого престижа страны в мировом сообществе. Интересно, что профессиональные

качества и характеристики Президента отошли на второй план. Только 16% опрошенных выделили Путина в качестве опытного политика и руководителя, сильного лидера и компетентного профессионала. А 15% респондентов выделили ум, образованность, интеллигентность и культурность как ведущие качества Президента.

Это позволяет сохранять высокий уровень доверия к Президенту и его личности за счет осознания его силой, обладающей реальной властью в стране, а также поддерживать страх смены власти. Ведь новый человек на должности Президента не будет связан гарантиями по поддержанию стабильности, прежде всего, в социальных выплатах. Именно из-за нарушения этого своеобразного «общественного договора» В. Путин и потерял часть своего рейтинга одобрения в 2018 г. в связи с пенсионной реформой. Помимо этого, низкий уровень доверия к другим институтам власти позволяет сохранять их лояльность и не допускать каких-либо серьезных выступлений, поскольку в случае «бунта» из-за низкого доверия институты государства, например Госдума или политические партии, не смогут добиться должной поддержки населения. Все это также позволяет формировать и сохранять властную вертикаль с опорой на Президента.

Конечно, стоит учитывать, что сильный президентализм является как сильной стороной режима, так и его потенциальной слабостью, поскольку Президент концентрирует на себе большую часть внимания в информационном пространстве, а также достижений и успехов, но в то же время постепенно фокусирует на себе недовольство и раздражение со стороны населения. Так, например, в опросе Левада-Центра в 2017 г. 55% опрошенных возложили на Президента ответственность за проблемы и вызовы, вставшие перед страной в период его президентства. И несмотря на то, что 20% респондентов высказались в поддержку действий Путина

как Президента, 15% при этом указали, что он «не заботится о людях», мало чего для них делает, а также не знает, «как живут люди», и «забыл о простых людях».

Тем не менее, российский обыватель склонен к конформизму и не испытывает особого раздражения в отношении Путина как руководителя страны, а его рейтинг остается достаточно высоким. К тому же продолжение концентрации недовольства на личности Путина может стать еще одним преимуществом системы, поскольку раздражение будет отвлекаться конкретно на действующего Президента, а не на систему в целом.

3. Низкий уровень развития гражданского общества, недоверие к некоммерческим организациям и профсоюзам

Многие специалисты по проблеме политического доверия в России пишут о критической важности гражданского общества как одного из главных факторов роста уровня доверия как граждан друг к другу, так и граждан к институтам государства [12;19;26]. Однако уровень развития российского гражданского общества находится на достаточно низком уровне, особенно в сравнении со странами Западной Европы и Северной Америки. Так, если в 2009 г. в России было около 669 тыс. НКО [48], то к 2015 г. их число сократилось до 226 тысяч [8]. В марте 2020 г., согласно данным Минюста, численность НКО составляла 213 тыс., из которых 198 тыс. находилось под государственным надзором. При этом большинство организаций существуют на бумаге – реальную деятельность осуществляют только 38% [48]. Подавляющее большинство организаций действует исключительно на уровне городов и максимум – отдельных регионов. НКО, работающие на федеральном уровне, составляют меньшинство, и с каждым годом барьеры для регистрации новых организаций только увеличиваются [8,12]. Помимо этого, доверие к НКО в России достаточно низкое. Ниже приведены данные Левада-Центра по доверию к

благотворительным организациям с 2017 г., когда начались измерения данного института [39]:

Таблица демонстрирует, что доверие к НКО находится на достаточно низком уровне. При этом динамика изменения доверия к НКО совпадает с рейтингами других институтов. То есть когда падает доверие к основным институтам государства, вместе с ними падение испытывают и НКО. То же самое происходит при росте. Это значит, что такие организации не способны заручиться широкой общественной поддержкой и аккумулировать гражданскую активность. То же самое происходит с профсоюзами, только уровень доверия у них еще ниже, но также наблюдается совпадение в динамике роста и падения с другими институтами. Уровень доверия к профсоюзам, согласно данным ВЦИОМ и Левада-Центра представлен ниже.

НКО и профсоюзы в России не стали центрами формирования гражданского общества, каковыми должны быть. О ключевой роли НКО и профсоюзов в создании горизонтальных связей и развития гражданского общества писали еще Г. Алмонд и С. Верба, а Р. Патнэм считал, что без них невозможна демократия. Специалисты по демократическому транзиту Дж. Шарп, М. Макфол и Л. Даймонд также отмечали, что сильные независимые НКО и профсоюзы играют крайне важную роль в процессе демократизации, поскольку создают сети доверия, способствующие формированию гражданского общества. На основании данных о патернализме российских граждан, а также слабости НКО и профсоюзов мы можем сделать вывод, что сейчас российское общество ближе к состоянию подданнической политической культуре, нежели партиципаторной, в категориях Алмонда и Вербы. Это создает значительные барьеры и препятствия для эффективной протестной мобилизации

населения, что позволяет политическому режиму сохранять устойчивость.

4. Высокая степень пассивности населения

Учитывая все вышесказанное, данный фактор является в какой-то степени прямым следствием первых двух. На фоне низкого уровня развития горизонтальных социальных связей и гражданской активности, а также высокого уровня доверия и одобрения личности Президента все очевиднее становится невозможность и скорее нежелание граждан пытаться что-либо изменить, поскольку это кажется бессмысленным и бесполезным. В итоге мы можем наблюдать высокую степень пассивности населения в вопросе политического участия. Во-первых, это доказывают приведенные выше данные по протестным ожиданиям и протестной готовности населения.

Во-вторых, мы можем посмотреть на данные по явке на выборах. Так, на выборах в Московскую городскую думу в 2014 г. явка оказалась в районе 21% [42]. Явка на выборах в Госдуму в 2016 г. составила около 48%, что означало падение на 12 процентных пунктов по сравнению с выборами 2011 г. Явка на федеральных парламентских выборах впервые за историю современной России составила менее 50% [49]. На выборах в Госдуму 2021 г. также ожидается достаточно низкая явка – примерно 45% [35]. На губернаторских выборах 2017 г. средняя явка составила менее 35,39% [43], в 2018 г. – 37,6% [30], а в 2019 г. – 41,2% [30]. Это также достаточно низкие показатели. Выборы в областные органы власти демонстрируют еще более низкую явку. Так, например, явка на выборах 2019 г. в городскую думу Москвы – наиболее активного города страны с точки зрения политики и протестов – составила чуть более 21% [42]. Однако антирекорды ставят выборы в местные органы власти, которые в странах Западной Европы и США как раз являются наиболее важными и популярными. Например, в Москве явка на муниципальные выборы в 2017 г. составила чуть более 12% [29].

Относительно высокая явка наблюдается только на выборах Президента, которые, по утверждению Андрея Колесникова и Бориса Макаренко, остались единственными что-то значащими из всех электоральных процедур в России [35]. Все остальные выборы были фактически превращены в ритуалы по утверждению легитимности действующей власти, на которых практически не допускаются независимые кандидаты, а явка предельно «сушится» до минимальных значений, чтобы исход выборов решил лояльный электорат. Это позволяет избегать лишней турбулентной ситуации. Все это вкупе с указанными ранее барьерами для политической мобилизации оппозиционного электората приведет, скорее всего, к достаточно низкой явке на выборах в Госдуму 2021 года, а также к низкой вероятности последующих протестов по типу тех, что начались в 2011 г., поскольку тогда явка была выше 60%, а фальсификации были очевидными для многих избирателей, которые считали, что у них «украли голос».

Помимо всего перечисленного, стоит выделить другой достаточно важный фактор. В докладе группы Сергея Белановского, опубликованном в июне 2020 г., [45] авторы в результате масштабного социологического исследования с применением онлайн-опросов, а также телефонных и онлайн-интервью отметили конец в информационном пространстве «путинского большинства». Группа Белановского подмечает, что наиболее частым фактором пассивности людей и отстраненности от политики, судя по интервью, являлся страх перед действиями правоохранительных органов на митинге и возможности уголовного преследования. Этот фактор очень важен в вопросе пассивности оппозиционной части населения, которое стремится выходить на протесты и активно участвовать в политической жизни.

5. Контроль и регулирование деятельности политических и общественных институтов, а также основных групп интересов со стороны власти

В отношении устройства и функционирования политического режима его можно назвать неокорпоративистским, что отмечают многие российские авторы, например, Григорий Голосов, Борис Макаренко и Андрей Колесников. Неокорпоративистский режим, если брать определение основного теоретика данного понятия Филиппа Шмиттера, представляет собой «систему представительства интересов, составные части которой организованы в несколько особых, неконкурентных, иерархически упорядоченных, функционально различных разрядов, официально признанных или разрешенных (а то и просто созданных) государством, наделяющим их монополией на представительство в своей области» [20]. В этой модели центральная власть обладает высокой степенью контроля над парламентскими партиями, общественными организациями и большей частью структур гражданского общества. По сути, она создает имитацию общественно-политических структур, которые практически не способны действовать автономно и основные решения должны согласовывать с властями. При этом именно действующая власть устанавливает правила игры в политической системе, меняя их при необходимости в целях самосохранения. Те же, кто не вписывается в заданную систему контроля и правила игры или стремится потеснить позиции власти, воспринимаются с подозрением и ограничиваются в свободе действий.

Стоит выделить теорию селектората власти Брюса Буэно де Мескита [21], которая заключается в том, что в различных политических режимах требуется определенное количество избирателей для победы в борьбе за власть и ее удержание. В случае

недемократических режимов этот селекторат достаточно узкий. Если говорить о российском режиме, то в качестве селектората можно выделить лояльное и административно зависимое от власти ядро избирателей, которое практически всегда голосует за сохранение статус-кво. Однако в данной теории также присутствует понятие «выигрывающая коалиция», обозначающее ту часть селектората, которая и обеспечивает политическую власть и исполнение решений. Чем уже выигрывающая коалиция, тем проще удержать власть, поскольку субъект имеет меньше издержек на поддержание существования коалиции, которая в случае распада может привести к потере власти.

В случае России выигрывающая коалиция достаточно широкая, поскольку российский режим является вполне развитым с точки зрения формальных институтов. В коалицию входит весь центральный государственный аппарат (прежде всего, органы исполнительной и законодательной власти), парламентские политические партии, федеральные и региональные финансово-экономические группы интересов, региональные органы власти, а также общественные организации, контролируемые государством. Поддержание ее существования строится на кооптации выделенных структур (в том числе, за счет коррупционных схем), а также путем перераспределения ресурсной и налоговой ренты. Это приходится делать, поскольку основные политические институты в России на данный момент являются «спящими», то есть обладающими широкими и ключевыми полномочиями, но не использующие их автономно от центральной власти. В ряде случаев эти структуры существуют, чтобы формально принимать решения, сформированные в неформальной властной группе. В случае невозможности удовлетворять интересы коалиции, она может распасться.

В рамках концепции неокорпоративизма и теории селектората

все формальные участники политического процесса фактически являются, по выражению Б. Макаренко, подданными власти [13]. В свою очередь В. Гельман признает, что основные политические решения принимаются в рамках «подрывных» институтов, то есть в группах неформальных политических акторов, которые действуют в обход формальных институтов и навязывают им свою волю, тем самым снижая качество институтов [3]. Г. Голосов указывает, что основные решения в России принимаются институциональными группами интересов, то есть теми, кто существует в рамках формальных институтов, но обходит их и договаривается неформально, не обращая внимания на официальные правила игры и считая их определенной условностью [6].

С начала 2000-х гг., когда делались первые шаги в построении «вертикали власти» и закладывались основы действующего политического режима, центральной власти удавалось, собрав выигрывающую коалицию, успешно удерживать ее от распада и не допускать излишнего расширения, достаточно эффективно не допуская независимых кандидатов и при этом способствуя повышению контроля над автономными некоммерческими организациями.

Выводы

По итогам работы мы пришли к следующим выводам:

- 1) Наблюдается парадокс между достаточно низким уровнем доверия и высокой степенью устойчивости политического режима в России. Уровень доверия не является фактором укрепления режима, для этого используются другие методы.
- 2) Первым фактором можно назвать низкий уровень протестного потенциала, прежде всего, за счет низкой степени протестной готовности, даже несмотря на высокие показатели протестных ожиданий.

3) Вторым фактором является высокий рейтинг Президента в противовес остальным институтам государства. Это позволяет сохранять лояльность других политических акторов, поскольку, имея низкий уровень доверия и одобрения, они в случае чего не сумеют заручиться широкой общественной поддержкой. Помимо этого, работает эффект того, что на фоне других государственных институтов Президент выглядит единственным актором с реальной властью, за счет чего получает высокий уровень доверия. Также высокая степень доверия наблюдается к самой личности Президента, что при условии его как фактически единственного властного актора заставляет большую часть населения видеть в ней единственно возможного кандидата. Несмотря на падение рейтингов Президента в 2018 г., они по сей день остаются достаточно высокими.

4) Третий фактор - достаточно низкий уровень доверия к НКО и профсоюзам, которые подвержены той же динамике, что и остальные институты власти. При том, что подавляющее большинство НКО и профсоюзов находятся под государственным контролем. Из-за высокой степени патерналистских настроений россиян, НКО и профсоюзы не могут стать центрами мобилизации гражданской и протестной активности.

5) Четвертым фактором выступает гражданская пассивность населения в политических вопросах. Следствием этого является низкая явка на выборах всех уровней за исключением президентских, которые фактически остались единственной важной и решающей электоральной процедурой для власти. В то время как все остальные выборы превратились в некое подобие ритуала, призванного подтверждать легитимность действующего режима.

6) В качестве пятого фактора мы можем выделить контроль и регулирование деятельности

политических и общественных институтов, а также основных групп интересов со стороны власти в условиях неокорпоративистского режима.

Список использованной литературы и источников

Русскоязычные издания

1. Алексеева А.Ю. Уверенность, обобщенное доверие и межличностное доверие: критерии различения // Социальная реальность. - 2008. - № 7. - С. 85-98.
2. Вахтина М.А. Доверие к государству как фактор повышения его эффективности // Журнал институциональных исследований. - Т. 3. - № 3. - 2011. - С. 57-65.
3. Гельман В.Я. «Подрывные» институты и неформальное управление в современной России // Полития. - № 2(57). - 2010. - С. 6-24.
4. Гельман В.Я. Расцвет и упадок электорального авторитаризма в России // Полития. - № 4(67). - 2012. - С. 65-88.
5. Гидденс Э. Последствия модернити // Новая постиндустриальная волна на Западе. М.: Academia, - 1999. - С. 101-122;
6. Голосов Г.В. Автократия или Одиночество власти. СПб.: Издательство Европейского университета, - 2019. - С. 3
7. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. М.: Директ-Медиа, - 2011.
8. Зырянов С.Г., Лукин А.Н. Гражданское общество в современной России: основные сценарии становления и развития // Социум и власть, - № 3(59), - 2016. - С. 7 - 16
9. Киселев В.О. Доверие к политическим институтам в России: опыт социологического мониторинга // Мониторинг общественного мнения, - № 6 (124), - ноябрь-декабрь 2014. - С. 51 - 64
10. Кожина Т.П. Институциональное доверие: региональный аспект // Проблемы развития территорий, - № 3(65), - 2013. - С. 100 - 115

11. Литвинцева Е. А. Оценка общественного доверия к государственным гражданским служащим: социологический анализ // Среднерусский вестник общественных наук. – №2, – 2016..

12. Лукин В.Н. Политическое доверие в современном гражданском обществе: культурологические и институциональные модели // Credo New. – 2005. – №3.

13. Макаренко Б.И. Неокорпоративизм в современной России // Сравнительная политика, – № 2, – 2011. – С. 90 – 96

14. Мартьянов В.С. Мартьянов, В.С. Доверие в современной России: между поздним Модерном и новой сословностью // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург, Том 17. Вып. 1, – 2017. – С. 61–82.

15. Меркулова Т.В. Экспериментальный и социологический методы измерения доверия // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. – 2014. – № 1. – С. 139–142.

16. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура // Социологические исследования. – 1992. – №2.

17. Селигмен А. Проблема доверия. М.: Идея-Пресс, – 2002. – С. 200

18. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М.: АСТ, – 2004. – С. 23.

19. Черкашин М.Д. Доверие населения к органам власти как фактор социальной консолидации общества // Коммуникология, том 4, – № 3, – 2019. – С 74 – 83

20. Шмиттер Ф. Неокорпоратизм. Полис. – 1997. – № 2. – С. 15.

Литература на иностранных языках

21. Bueno de Mesquita V. The Logic of Political Survival. Massachusetts: MIT Press, 2003

22. Luhmann N. Trust and Power Chichester. United Kingdom: John Wiley and Sons, Inc, 1979.

23. Schedler A. Elections without Democracy: the Menu of Manipulations // Journal of Democracy, vol. 13, – № 2, – 2002
Электронные ресурсы

24. Corruption Perception Index. [Электронный ресурс] URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl> (дата обращения: 10.06.2021)

25. Edelman Trust Barometer Archive. [Электронный ресурс] URL: <https://www.edelman.com/trust/archive> (дата обращения: 10.06.2021)

26. Fragile States Index Global Data. [Электронный ресурс] URL: <https://fragilestatesindex.org/global-data/> (дата обращения: 10.06.2021)

27. База данных ВЦИОМ по уровню одобрения институтов государства. [Электронный ресурс] URL: https://vk.com/away.php?utf=1&to=https%3A%2F%2Fwciom.ru%2Ffileadmin%2Fuser_upload%2Fratings%2Fstate_institutions.xlsx (дата обращения: 10.06.2021)

28. Время протянуть руки. В 2020 году граждане сократили финансовую независимость от государства. [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4683051> (дата обращения: 10.06.2021)

29. Выборы в России прошли при рекордно низкой явке. [Электронные ресурсы] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/09/10/733150-vibori-v-rossii-rekordno-nizkoi-yavke> (дата обращения: 10.06.2021)

30. Губернаторы в один тур: кто победил в регионах. [Электронный ресурс] URL: https://www.gazeta.ru/politics/2019/09/09_a_12637603.shtml (дата обращения: 10.06.2021)

31. Жители России назвали лучшие качества Путина [Электронный ресурс] URL: <https://regnum.ru/news/2346955.html> (дата обращения: 10.06.2021)

32. Козырева П.М. Правовое сознание и доверие. [Электронный ресурс] URL: https://vk.com/doc142296372_602081709?hash=c172a8a9f5.. (дата обращения: 11.06.2021)

33. Колесников А. Общество после протестов. Почему Кремль выигрывает битву за обывателя. URL: <https://carnegie.ru/commentary/84052> (дата обращения: 10.06.2021)

34. Колесников А. Общество после протестов. Почему Кремль выигрывает битву за обывателя. [Электронный ресурс] URL: <https://carnegie.ru/commentary/84052> (дата обращения: 10.06.2021)

35. Колесников А., Макаренко Б. Дума-2021: четыре интриги выборов. [Электронный ресурс] URL: https://carnegie.ru/2021/05/31/ru-pub-84618#_edn19 (дата обращения: 10.06.2021)

36. Левада-Центр. Институциональное доверие. [Электронный ресурс] URL: https://www.levada.ru/cp/wp-content/uploads/2016/10/Doverie_dinamika.pdf; <https://www.levada.ru/2018/10/04/institutsionalnoe-doverie-4/>; <https://www.levada.ru/2019/10/24/institutsionalnoe-doverie-5/>; <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (дата обращения: 10.06.2021)

37. Левада-центр. Институциональное доверие. [Электронный ресурс] URL: https://www.levada.ru/cp/wp-content/uploads/2016/10/Doverie_dinamika.pdf (дата обращения: 10.06.2021)

38. Левада-центр. Институциональное доверие. [Электронный ресурс] URL: <https://www.levada.ru/2016/10/13/institutsionalnoe-doverie-2/> (дата обращения: 10.06.2021)

39. Левада-Центр. Институциональное доверие. [Электронный ресурс] URL: <https://www.levada.ru/2018/10/04/institutsionalnoe-doverie-4/> ;

<https://www.levada.ru/2019/10/24/institutsionalnoe-doverie-5/> ; <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (дата обращения: 10.06.2021)

40. Левада-центр. Протестные настроения. [Электронный ресурс] URL: <https://www.levada.ru/2021/06/08/protestnye-nastroeniya-2/> (дата обращения: 10.06.2021)

41. Морозов Н.А., Черницына Е.Н. Политическое доверие как феномен социальной интеракции. [Электронный ресурс] URL: https://vk.com/doc142296372_602080866?hash=7728cc9e53.. (дата обращения: 11.06.2021)

42. Мосгоризбирком огласил итоги выборов. [Электронный ресурс] URL: <https://ytro.news/articles/2014/09/15/1212805.shtml> (дата обращения: 10.06.2021)

43. Наглядно: как упала явка на выборах в России. [Электронный ресурс] URL: <https://www.bbc.com/russian/features-41202840> (дата обращения: 10.06.2021)

44. Николаев И.А. Структура доходов населения. [Электронный ресурс] URL: <https://www.youtube.com/watch?v=HLl3HODoDHc> (дата обращения: 10.06.2021)

45. Новый спектр политических настроений в российском обществе в 2020 г. [Электронные ресурсы] URL: <http://sbelan.ru/Research-Presentations/NOVYJ-SPEKTR-POLITICHESKIH-NASTROENIJ-V-ROSSIJSKOM-OBSHHESTVE-V-2020-g.pdf> (дата обращения: 10.06.2021)

46. Примеры работ: Козырева П.М., Смирнов А.И. Доверие и его роль в консолидации российского общества [Электронный ресурс] URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Doverie_rol.pdf (дата обращения: 10.06.2021)

47. Расширенная подборка данных ВЦИОМ к тематическому выпуску «Доверие». [Электронный ресурс] URL: https://profi.wciom.ru/fileadmin/file/nauka/podborka/rasshirennaya_podborka_dannyh_wciom_022021.pdf (дата обращения: 10.06.2021)

48. Статистический портрет некоммерческого сектора России. [Электронный ресурс] URL: <https://iq.hse.ru/news/177673454.html#:~:text=%D0%9F%D0%BE%20%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%BC%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0%2C%20%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B0%D1%8F%20%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C,30%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%8B%D1%85%20%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%2D%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B>

[2%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%20%D0%9D%D0%9A%D0%9E](https://www.rbc.ru/politics/23/09/2016/57e458999a7947b5f68a8268) (дата обращения: 10.06.2021)

49. ЦИК обнародовал окончательные итоги выборов в Госдуму. [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/09/2016/57e458999a7947b5f68a8268> (дата обращения: 10.06.2021)

50. Численность населения Российской Федерации на 1 января 2020 года. [Электронный ресурс] URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_111/Main.htm (дата обращения: 10.06.2021)

Приложение

**Уровень доверия деятельности институтов государственной власти по
данным Левада-Центра [9; 37;38].**

			Правительство России	Областные органы власти	Местные органы власти	Государственная дума	Совет Федерации РФ	Политические партии	Полиция
Вполне заслуживает доверия	2001	21	21	20	10	12	7	-	
	2004	12	19	18	9	8	5	-	
	2007	19	18	16	13	12	7	17 (2009)	
	2011	29	23	19	20	21	13	20	
	2014	46	35	27	37	39	18	21	
	2018	27	29	27	23	25	16	31	
	2020	38	36	33	29	30	22	32	
Не вполне заслуживает	2001	41	36	36	41	36	28	-	
	2004	41	34	36	44	35	27	-	
	2007	40	35	31	41	37	27	-	
	2012	41	44	45	48	41	48	44	
	2014	35	41	43	42	35	49	49	
	2018	37	35	34	40	34	41	38	
	2020	34	36	35	34	39	38	35	
Совсем не заслуживает	2001	22	27	31	35	21	36	-	
	2004	29	33	37	33	23	40	-	
	2007	26	33	41	33	22	36	-	
	2012	22	24	27	24	21	28	29	
	2014	10	15	20	14	10	23	22	
	2018	31	26	29	32	26	29	24	
	2020	23	21	25	27	23	26	21	

Год	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Значение индекса	24	27	28	25	21	21	28	27	29	28	30
Место	82	71	90	127	149	154	136	136	131	138	129

Таблица 3

Положение России в индексе восприятия коррупции (Corruption Perception Index), согласно данным Transparency International [24]

Таблица 2

Уровень одобрения деятельности институтов государственной власти по данным ВЦИОМ [27;47]

		Правительство России	Совет Федерации РФ	Государственная дума	Политические партии	Полиция
Одобрю	2006	41	31	25	-	-
	2008	55	32	34	-	-
	2012	47	26	28	33	36
	2014	62	46	49	38	46
	2016	55	51	52	46	54
	2018	38	42	37	34	59
	2020	28	41	38	32	52
Не одобряю	2006	41	39	53	-	-
	2008	25	28	39	-	-
	2012	37	33	45	42	48
	2014	24	21	26	29	35
	2016	35	19	33	30	32
	2018	44	23	39	36	26
	2020	20	33	43	37	31

Таблица 5

Положение России в Fragile States Index [26]

Год	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Значение	87.1	79.7	79	77.1	76.5	81	77.2	72.6
Статус	Warning	Warning	Warning	Warning	Warning	Warning	Warning	Warning

Таблица 4

Доверие к государству в России, согласно Edelman Trust Barometer [25]

Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Значение	38	39	26	23	27	54	52	43	44	34	33

Таблица 6

Отношение к благотворительным организациям в РФ

Год	2017	2018	2019	2020
Доля ответов «Вполне заслуживает доверия»	34	38	33	40

Таблица 7

Уровень доверия к профсоюзам (по данным Левада-Центра) [39]

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Доля ответов «Вполне заслуживает доверия»	19	18	28	24	15	22	24	23	27

Таблица 8

Уровень доверия к профсоюзам (по данным ВЦИОМ) [47; 74]

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Одобрение	33	34	35	38	38	40	39	34	32

THE LEVEL OF CONFIDENCE OF CITIZENS TO THE INSTITUTIONS OF STATE POWER AS A FACTOR OF THE STABILITY OF THE POLITICAL REGIME IN RUSSIA

Daria Kovalevskaja, student of Higher School of Economics – National Research University, educational program «Political science», 3 year. +7(925)050-66-86 Dashia1601@mail.ru

This work is devoted to the study of the level of citizens' trust in the institutions of state power since 2000 by accumulating data from four independent research centers. The collected data demonstrate that over the past twenty years, in most cases, the level of citizens' trust remained rather low, with the exception of the period 2014-2016, when the effect of the “Crimean euphoria” or “Crimean consensus” was in effect. At the same time, a large number of researchers, both classical and modern, believe that the trust of citizens is one of the main (if not the principal one) factors of the stability of political regimes. However, a different picture is observed in Russia. The political regime is quite stable, it managed to go through several large-scale socio-political crises without undergoing fundamental changes. If not civil trust, then what factors influence on stability of the Russian regime? We are also trying to answer this question in this article. The work is especially relevant against the background of the protest actions in January-February and April 2021 related to the arrest and sentence of Alexei Navalny, as well as on the eve of the elections to the State Duma and possible protests following their results.

Key words:

Political trust, political regime, political stability

ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ВНЕШНЕЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕШЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА

Котелевская И.В.², Резников И.А.³

В статье кратко изложены результаты анализа проблематики независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, а также рассмотрен вопрос соотношения институтов антикоррупционной экспертизы и оценки регулирующего воздействия. Большое внимание уделено недостаткам и пробелам правового регулирования порядка проведения независимой антикоррупционной экспертизы, в частности, положениям Федерального закона от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Постановления Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 г. № 96. Кроме того, рассмотрены вопросы материального и нематериального стимулирования независимых аккредитованных экспертов для повышения качества и количества заключений, составленных по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Авторами выдвинут ряд предложений, направленных как на развитие законодательства, регулирующего институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, так и на совершенствование организационно-методических основ антикоррупционной экспертизы.

Ключевые слова:

Антикоррупционная экспертиза, независимые антикоррупционные эксперты, экспертные заключения, оценка регулирующего воздействия

² **Котелевская Ирина Васильевна** - кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, Директор Центра развития корпоративных отношений Российский союз промышленников и предпринимателей, контактный телефон: +7 (916) 027-37-74; электронный адрес: KotelevskayaIV@rspp.ru

³ **Резников Иван Александрович** - студент первого курса магистерской программы «Комплаенс и профилактика правовых рисков в корпоративном, государственном и некоммерческом секторе» НИУ ВШЭ, ведущий юрисконсульт Федерального государственного унитарного предприятия «Международное информационное агентство «Россия сегодня», контактный телефон: +7 (977) 471-99-57; электронный адрес: i.reznikov12@gmail.com

В 2009 г. многие ученые и представители различных институтов гражданского общества с большим воодушевлением приветствовали принятие Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [13] (далее – Закон об антикоррупционной экспертизе). Указанный Федеральный закон утвердил такой институт как независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (далее – НПА) и их проектов. Однако спустя 11 лет действия закона стало понятно, что надежды на него не оправдались. Так, например, за 2019 г. из 445-ти проектов НПА, выставленных Минфином на независимую антикоррупционную экспертизу (далее также – АКЭ), было получено всего 2 заключения [6], а за 2020 г. не поступило ни одного заключения от аккредитованных экспертов [7]. Немногим лучше обстоят дела в иных министерствах. Так, за 2016 г. Министерства транспорта получило всего 22 заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, причем все они были получены не от отдельных экспертов, а от экспертных организаций [10]. И это учитывая, что по состоянию на 15 января 2021 г. в качестве независимых экспертов было аккредитовано 2742 физических лица и 437 юридических лиц [2] (учитывая лиц, срок аккредитации которых закончился или аккредитация которых была аннулирована).

Можно, конечно, предположить, что авторы проектов НПА настолько хорошо работают, что оставляют независимых экспертов без материалов для экспертиз – коррупциогенные факторы просто отсутствуют в НПА и их проектах. Однако, давайте посмотрим на статистику работы прокурорской системы РФ, которая также уполномочена на проведение АКЭ. По данным отчета Генпрокуратуры за 2018 г. [9] была проведена экспертиза более 991 000 НПА. Было выявлено 48 тыс. нормативных правовых актов, содержащих

коррупциогенные факторы. В указанных нормативных правовых актах содержалось свыше 59 тыс. коррупциогенных факторов (в 2017 г. – 56 тыс.). С целью их исключения прокурорами внесено 3,8 тыс. требований (в 2017 г. – 3,8 тыс.), почти 43 тыс. протестов (в 2017 г. – 41 тыс.), направлено порядка 100 исков (заявлений) в суды (в 2017 г. – 150), внесена 1 тыс. представлений (в 2017 г. – 1 тыс.) и направлено почти 150 информационных сообщений (в 2017 г. – 173). В результате проделанной работы из 45 тыс. нормативных правовых актов (в 2017 году – почти 43 тыс.) исключены более 55 тыс. коррупциогенных факторов (в 2017 г. – 52 тыс.).

Эти цифры показывают, что институт независимой АКЭ переживает кризис. При этом ни в коем случае нельзя говорить о потере актуальности и перспектив развития указанного института гражданского общества. Ученые-правоведы активно обсуждают современные проблемы и причины «пробуксовывания» института независимой антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов. Анализ научных работ по указанной тематике показал, что причины низкого уровня эффективности независимой антикоррупционной экспертизы имеют системный характер – нельзя устранить одну или две из них, необходимо принимать комплекс мер. Следует отметить, что данные причины имеют как объективный характер и связаны с организационно-методическими и правовыми аспектами, так и субъективный – личная незаинтересованность независимых экспертов в осуществлении своей деятельности, отсутствие стимулов.

Прежде чем мы перейдем к освещению основных проблем института независимой АКЭ и путей их решения, считаем необходимым остановиться на одном крайне важном вопросе – соотношении процедур АКЭ и оценки регулирующего воздействия (далее – ОРВ). ОРВ следует рассматривать как процесс изучения и оценки социально-

экономических последствий принятия НПА. По сути, ОРВ позволяет ответить на вопрос, что произойдет, если будет введена в действие та или иная норма, как она повлияет на общество, экономику, государство, отдельные сферы и сообщества, отдельных граждан.

Но что такое АКЭ? Ведь это тоже оценка НПА или его проекта на предмет последствий его принятия. Однако в рамках антикоррупционной экспертизы рассматривается не весь спектр социально-экономических последствий, а только часть – возможность извлечения выгоды путем применения коррупциогенных факторов. При этом нельзя сказать, что ОРВ по своему смыслу поглощает и включает в себя АКЭ. Последняя имеет весьма специфические цели, методику и инструментарий, отличающийся от ОРВ. Однако нельзя и полностью отделять эти институты.

Исходя из близости этих процедур, хочется поднять еще один важный, по нашему мнению, вопрос: по какой причине ОРВ и АКЭ в процессе правотворчества проводятся однократно? В процессе принятия федеральных законов, инициированных Правительством Российской Федерации, законопроекты проходят АКЭ до их передачи в Государственную Думу ФС Российской Федерации. При этом ко второму чтению в первоначальный текст законопроекта может быть внесено огромное число поправок, значительно изменяющих текст законопроекта, а вместе с ним и процедуру правового регулирования, которые закладывало Правительство РФ или ведомство в первоначальный текст проекта. Учитывая существенный объем вносимых изменений в предлагаемый к принятию текст законопроекта, было бы разумно осуществлять повторную АКЭ и ОРВ законопроекта после сбора всех поправок и предложений и перед вынесением на рассмотрение проекта ГД ФС РФ во втором чтении.

Остаются проблемы в правовом регулировании института независимой

антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов. Вызывает неоднозначное отношение тот факт, что Закон об антикоррупционной экспертизе не содержит в себе сам перечень коррупциогенных факторов. Данный перечень содержится в методике проведения антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 [8] (далее – Методика).

Уже сам этот факт порождает ряд споров среди ученых-правоведов. Существует мнение, что подзаконный характер Методики влечет за собой невозможность ее применения при проведении антикоррупционной экспертизы действующих федеральных и региональных законов, а также законопроектов, разработкой которых занимаются органы и должностные лица, не входящие в систему исполнительных органов либо не подведомственные Правительству [5, с. 68] (например, Правовое управление Аппарата Государственной Думы или Государственно-правовое управления Президента).

Считаем, что развернутое описание коррупциогенных факторов в отдельном подзаконном акте Правительства Российской Федерации вполне обосновано и оправдано тем, что это позволяет оперативно вносить изменения и поправки в текст Методики. Однако представляется разумным, чтобы перечень коррупциогенных факторов был указан не в подзаконном акте, а в непосредственно Законе об антикоррупционной экспертизе. Данный шаг позволил бы повысить значимость нормы, указывающей коррупциогенные факторы, распространив их на все уровни правотворчества в Российской Федерации. Такой подход создаст дополнительный механизм устранения коррупциогенных норм из федеральных законов, подзаконных актов Правительства РФ и

ведомств, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований через процедуру судебного признания нормативного правового акта незаконным. Возможно также рассмотреть вопрос о предоставлении права аккредитованного независимого эксперта обращаться с административным иском в соответствии с Кодексом об административном судопроизводстве Российской Федерации в суд общей юрисдикции в случае игнорирования его заключения органом власти – автором НПА.

Кроме того, изучение истории становления института независимой антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов показывает, что учеными выдвигался куда больший список коррупционных факторов, нежели тот, что содержится в действующей Методике. Так в Памятке эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта, разработанной на площадке Центра стратегических разработок, было указано 22 коррупционных фактора. В частности, кроме учитываемых в текущей Методике, были описаны следующие: наличие пробела в регулировании, отсутствие запретов и ограничений для государственных (муниципальных) служащих в конкретной области деятельности, отсутствие ответственности государственного (муниципального) служащего за правонарушения, отсутствие контроля, в том числе, общественного, за государственными (муниципальными) органами и служащими, отсутствие информации (нарушение режима прозрачности информации), ложные цели и приоритеты, нарушение баланса интересов, «навязанная» коррупционность, формально-техническая коррупционность, непринятие нормативного правового акта (бездействие). К сожалению, в текущую редакцию Методики указанные коррупционные факторы не были включены, хотя наличие некоторых из перечисленных коррупционных

факторов представляется разумным и обоснованным.

Безусловно, часть из дополнительных коррупционных факторов, хоть и имеют большое значение и должны учитываться при создании НПА, имеют настолько общие формулировки и касаются специфических теоретических правовых категорий, что простому гражданину крайне сложно оперировать ими. По нашему мнению, такими коррупционными факторами как «ложные цели и приоритеты», «нарушение баланса интересов», «навязанная коррупционность» должны оперировать квалифицированные ученые-правоведы, которые более глубоко погружены в проблематику вопроса. Однако вызывает удивление тот факт, что такой явный и неоспоримый коррупционный фактор, как наличие пробела в регулировании, не отражен в Методике.

В связи с указанным выше, предлагаем дополнить Закон об антикоррупционной экспертизе статьей 2.1, в которой изложить перечень коррупционных факторов, взяв за основу факторы, изложенные в пунктах 3 и 4 Методики, дополнив их следующим факторами:

- наличие пробела в регулировании;
- отсутствие контроля, в том числе, общественного, за государственными (муниципальными) органами и служащими;
- отсутствие информации (нарушение режима прозрачности информации).

Представляется, что Закон об антикоррупционной экспертизе будет содержать перечень коррупционных факторов, а раскрывать их содержание будет подзаконный акт – Методика, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации.

Стоит упомянуть и неопределенность других формулировок Методики. Так, независимым

антикоррупционным экспертом может стать гражданин, имеющий высшее образование в любой сфере. Однако экспертам - не юристам могут быть непонятны некоторые определения. Например, такие коррупциогенные факторы, как чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества или наличие правовых коллизий требуют от эксперта досконального знания большого объема НПА, регламентирующих ту или иную сферу регулирования. Ведь пункт 2 статьи 2 Закона закрепляет принцип оценки нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) во взаимосвязи с другими нормативными правовыми актами. Без владения такой информацией крайне трудно составить объективное и качественное заключение.

Представляется разумным проведение Минюстом РФ совместно с научными и образовательными организациями ряда обучающих мероприятий для независимых экспертов, готовых принимать активное участие в выявлении и устранении коррупциогенных факторов. При этом такие мероприятия должны быть периодическими в связи со значительным количеством аккредитованных экспертов и экспертных организаций. Кроме того, мы считаем, что подобные мероприятия позволят значительно повысить уровень взаимодействия органов власти и экспертов, улучшить качество и количество экспертных заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов.

Особое внимание, по нашему мнению, стоит уделить расширению содержания коррупциогенных факторов путем более качественного их описания в Методике. Как уже отмечалось, текущая редакция Методики не раскрывает полностью весь объем перечисленных коррупциогенных факторов, а иногда и намеренно их ограничивает. С подобной ситуацией мы столкнулись на практике, проводя независимую

антикоррупционную экспертизу проекта Постановления Правительства «Об утверждении Положения о просветительской деятельности в Российской Федерации». Так, подпунктом «в» пункта 4 Методики предусмотрен такой коррупциогенный фактор, как юридико-лингвистическая неопределенность, который включает в себя употребление не устоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера. Однако юридико-лингвистическая неопределенность также может выражаться и в нарушении иных общепризнанных правил юридической техники, которое может расширить дискреционные полномочия должностного лица.

В связи с этим мы считаем разумным построить описание коррупциогенных факторов по аналогии с тем, как это сделано в методических рекомендациях по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов), одобренных на заседании Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования действующего законодательства в части противодействия коррупции Республики Казахстан 17 сентября 2007 г. Указанные рекомендации в части каждого коррупциогенного фактора содержит не только определение коррупциогенного фактора, но и описывают отличительные свойства каждого фактора, а также указывают признаки, на которые следует обратить внимание при выявлении каждого коррупциогенного фактора.

В пунктах 7(3) и 7(4) Правил проведения антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов (далее – Правила), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 [8], указаны случаи, в которых орган власти или организация вправе не отвечать на заключение независимого эксперта или вернуть такое заключение. Так разработчик НПА или его проекта вправе не отвечать на заключение, когда в нём отсутствует информация о выявленных

коррупциогенных факторах, или нет предложений о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов. Также разработчик вернет заключение эксперту в течение 30 дней с момента регистрации, если заключение было составлено не по форме, утвержденной Минюстом России.

Указанные исключения представляются нам необоснованными. Во-первых, мы считаем, что основания для возвращения заключения или для не направления ответа на заключение разработчиками НПА или его проекта должно содержаться в Законе об антикоррупционной экспертизе, а никак не в подзаконном акте. Во-вторых, если заключение эксперта указывает на реальный коррупциогенный фактор, содержащийся в проекте НПА, но не предлагает способов устранения, то, по нашему мнению, разработчик проекта НПА должен заявить о своем согласии или несогласии с выявленным коррупциогенным фактором и самостоятельно принять меры по его устранению. Аналогичное мнение высказано Э.В. Талапиной [11, с. 59], которая считает разумным при проведении антикоррупционной экспертизы указывать лишь на наличие коррупциогенного фактора, в то время как аналогичная экспертиза уже действующего НПА требует также внесения предложений по устранению такого фактора. То же относится и к заключениям, подготовленным не по форме: если заключение содержит информацию о реально существующем коррупциогенном факторе, то органы власти или организации обязаны отреагировать на его выявление, а не возвращать заключение по формальным причинам без его рассмотрения. Кроме того, по своей природе такое заключение, составленное не по форме, является обращением гражданина в орган государственной власти, и, соответственно, подпадает по действие Федерального закона от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан

Российской Федерации» [14]. В соответствии с указанным законом орган власти обязан рассмотреть такое обращение и ответить на него по существу в течение 30-ти дней с даты регистрации.

Необходимо обратить внимание и на непрозрачность самой процедуры проведения независимой антикоррупционной экспертизы и порядка рассмотрения и учета заключений экспертов государственными органами. На сегодняшний день далеко не все органы власти при публикации сводного отчета о проведенной антикоррупционной экспертизе ведомственных актов размещают текст поступившего от независимого эксперта заключения, а также ответа на заключение эксперта. На официальном интернет-портале правовой информации (regulation.gov.ru) сведения о поступивших предложениях и заключениях экспертов доступны только по завершению этапа обсуждения и сбора предложений. Кроме того, далеко не на всех страницах проектов НПА есть информация о поступивших заключениях или об отсутствии таких заключений. Представляется разумным и справедливым обязать государственные органы – авторов НПА и их проектов - публиковать полный текст заключений независимых экспертов по результатам антикоррупционной экспертизы, а также ответы указанных органов власти на такие заключения или же указывать, что ни одного заключения получено не было. Это позволит прочим экспертам и равнодушным гражданам знакомиться с заключениями и осуществлять общественный контроль за исполнением органами власти обязанности по рассмотрению и подготовке ответов на заключения.

Удивляет отсутствие какой-либо ответственности должностных лиц и органов власти за нарушение порядка рассмотрения заключений независимого антикоррупционного эксперта. Исходя из концепции, что исполнение наиболее важных норм права должно обеспечиваться наличием

соответствующей санкции за нарушение обязательного предписания, мы предлагаем ввести административную ответственность должностных лиц за нарушение порядка рассмотрения заключения независимого эксперта по результатам антикоррупционной экспертизы по аналогии с ответственностью за нарушение порядка рассмотрения обращения граждан (статья 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). При этом размер административного штрафа должен быть выше, чем предусмотренный статьей 5.59 КоАП РФ, что обусловлено особой общественной значимостью института антикоррупционной экспертизы.

Необходимо обратить внимание и на разобщенность экспертного сообщества в вопросе проведения антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов. Отсутствует централизованная организация, которая консолидировала бы усилия по развитию изучаемого нами института гражданского общества. Наличие крупной некоммерческой организации (ассоциации, союза, палаты) независимых антикоррупционных экспертов позволило бы решать многие вопросы: обучение вновь зарегистрированных и уже работающих экспертов; сбор, анализ, обобщение и распространение успешных практик проведения независимой антикоррупционной экспертизы; проведение конкурсов на звание лучшего эксперта России. Такая организация могла бы служить посредником между экспертами и органами государственной власти, заинтересованными бизнес-сообществами, научными и образовательными организациями. Со схожим предложением выступали в своей совместной статье Р.О. Долотов и Д.В. Крылова [3, с. 168]. Трудно не согласиться, что значимость и влияние заключения независимого эксперта возрастает, когда за его спиной стоит экспертное сообщество, объединенное в единую организацию.

Надо сказать, что схожее мнение высказывают и представители органов государственной власти. Так, и. о. начальника Главного управления Минюста России по Новосибирской области В.И. Ковалевский в своем вступительном слове к участникам научно-практического семинара для аккредитованных Минюстом России независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы, сказал: «Представляется, что практическое воплощение идеи независимой антикоррупционной экспертизы, ее влияние на нормотворческий процесс будет значительно более высоким, если эксперт, уполномоченный на проведение экспертизы на коррупциогенность, будет являться членом профессионального экспертного сообщества, действуя в рамках разработанных партнерством стандартов и правил экспертной деятельности. Участие в профессиональном партнерстве, безусловно, будет повышать доверие к деятельности независимых экспертов как со стороны властных структур, так и со стороны средств массовой информации и общественности» [4].

Такое экспертное объединение могло бы взять на себя, в значительной мере, вопросы повышения квалификации аккредитованных экспертов через проведение целого ряда образовательных и научно-практических мероприятий: семинаров, круглых столов, конференций и т.д. При этом благодаря образовательным и научно-практическим мероприятиям повысится взаимодействие самих экспертов между собой. Значительно возрастет уровень обмена опытом, эксперты смогут объединяться по более узким направлениям и специальностям, привлекать коллег к особенно сложным случаям. Национальная палата (ассоциация) антикоррупционных экспертов могла бы взять на себя роль посредника между экспертным сообществом и органами власти. Представители такого объединения могли бы принимать участие в общественных

советах при госорганах. При этом органы власти получают удобную возможность для своевременного привлечения того или иного эксперта для консультаций при формировании особенно сложного проекта НПА.

Что касается субъективных проблем развития института независимой антикоррупционной экспертизы, то целый ряд исследователей (например, Р.О. Долотов и Д.В. Крылова [3, с. 171], О.В. Андриухина [1, с. 96-97], В.Ю. Турагин [12, с. 35]) отмечает, что большое число аккредитованных экспертов получили свидетельство об аккредитации от Минюста России не для активной работы в сфере выявления и устранения коррупциогенных факторов в НПА и их проектах, а в личных целях – для поднятия своего статуса в глазах окружающих, в том числе, клиентов. Очень не хочется соглашаться с такими выводами, однако цифры, изложенные нами выше и отражающие количество реальных заключений от независимых экспертов, говорят сами за себя.

Получение аккредитации не обязывает эксперта осуществлять фактическую деятельность по проведению антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов. Нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность независимых антикоррупционных экспертов не содержат требования о минимальном количестве экспертиз, которые аккредитованный эксперт должен провести. Отсутствует требование об отчетности экспертов о проведенной работе, например, Минюсту России, а также возможность аннулирования аккредитации эксперта в связи с его пассивностью и не предоставлением отчетов о проделанной работе. Указанные пробелы нередко приводят к оппортунистическому поведению некоторых экспертов, к понижению их активности.

Отсутствие реальных стимулов для граждан и организаций является одной из основных проблем, тормозящих развитие

института независимой антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации. Можно сколько угодно вносить изменения в нормативные правовые акты, создавать профессиональное объединение антикоррупционных экспертов, совершенствовать методическую и техническую базу, однако до тех пор, пока сами эксперты не получают реальные меры поддержки своей деятельности, институт независимой антикоррупционной экспертизы не получит должного развития.

В соответствии со статьей 5 Закона об антикоррупционной экспертизе институты гражданского общества и граждане России имеют право проводить независимую антикоррупционную экспертизу за счет собственных средств. Однако, данная формулировка не запрещает вводить различные стимулирующие меры материального характера. Крайне интересные предложения относительно построения системы стимулов для независимых антикоррупционных экспертов высказывал в своей работе В.Ю. Турагин [12, с. 36]. Частично, наши предложения построены на его выводах.

Независимая антикоррупционная экспертиза может стать эффективным инструментом защиты прав и законных интересов бизнеса. Предприниматели в высокой степени заинтересованы в снижении административных и коррупционных барьеров для развития своего дела. Именно поэтому для крупного и среднего бизнеса важно иметь в составе правового подразделения или GR-подразделения своего аккредитованного антикоррупционного эксперта, который мог бы отстаивать интересы работодателя и приложить максимум усилий для устранения коррупциогенных факторов из НПА, регулирующих сферу деятельности работодателя. Логично предположить, что предприниматель может предусмотреть поощрения для своего работника - аккредитованного эксперта в форме премий, надбавок и доплат. Материальное

стимулирование независимых экспертов может осуществляться и со стороны некоммерческого экспертного объединения, речь о создании которого была выше, или со стороны научных организаций.

Многие ученые в своих работах указывали на необходимость наращивания взаимодействия по вопросам антикоррупционной экспертизы между органами власти и научным и экспертным сообществом [15, с. 145]. Такое взаимодействие может строиться на основании контрактов, заключаемых по результатам конкурентных процедур в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», или на основании государственных заданий государственным научным учреждениям. Стимулирование может происходить из средств, полученных по указанным госконтрактам или за счет лимитов средств, доводимых до исполнителей государственного задания.

Конечно, при введении системы материальных стимулирования встанет целый ряд вопросов, начиная от правового регулирования такого материального регулирования и заканчивая морально-этическими аспектами (конфликт интересов, ангажированность и зависимость экспертов и т.д.). Особое внимание, по нашему мнению, стоит уделить стимулам нематериального характера. Такие стимулы крайне важны для построения устойчивой системы мер поддержки независимых антикоррупционных экспертов. Они имеют стратегический характер и рассчитаны на длительное и постоянное стимулирование интереса экспертов к осуществлению их деятельности.

Введение соревновательного элемента в какой-либо вид деятельности зачастую приносит значительный рост эффективности в работе. Нет никаких оснований полагать, что сфера

независимой антикоррупционной экспертизы чем-то отличается от иных сфер человеческой деятельности. Поэтому считаем разумным проведение на регулярной основе ряда конкурсных мероприятий как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на федеральном уровне, с целью выявления и поощрения наиболее активных экспертов. Конкурсные мероприятия могут быть направлены на стимулирование увеличения качества и количества сформированных заключений, развитие методической и научной базы института независимой антикоррупционной экспертизы, повышение активности в части нормотворческих инициатив по направлению предупреждения и борьбы с коррупцией. Активную позицию в проведении конкурсных мероприятий может занять экспертное объединение, а также органы государственной власти – Правительство Российской Федерации, Минюст России, главы субъектов Российской Федерации. Наградами могут выступать как благодарности и почетные грамоты от органов власти, так и ценные призы.

Повышение уровня профессиональных знаний, обмен экспертными наработками и расширение общения с коллегами, – всё это также является мощным нематериальным стимулом. Организация образовательных, научно-практических мероприятий может быть возложена на объединение антикоррупционных экспертов. При этом необходимо и активное вовлечение в данные мероприятия заинтересованных органов власти – Минюста России и Генеральной прокуратуры. Кроме того, в отдельных, отраслевых мероприятиях могут принимать участие и иные ведомства. Например, по вопросам выявления коррупциогенных факторов в НПА, регулирующих сферу здравоохранения, – Минздрав России и Росздравнадзор, по вопросам логистики и развития транспортной системы – Минтранс России и т.д. Такое вовлечение органов власти позволит создать

устойчивые связи между органами власти и экспертным сообществом, укрепить доверие между этими сторонами.

Не стоит забывать, что слово «стимул» происходит от латинского слова *stimulus*, что в буквальном переводе означает «ужалить». То есть изначально слово «стимул» несет негативный характер и намного позже приобрело положительный контекст. Исходя из этого, мы считаем разумным введение и негативных последствий за неосуществление своей деятельности аккредитованным экспертом или за нарушения морально-этических норм при осуществлении своей деятельности. Для эффективной системы негативных стимулов следует ввести ряд элементов, которые позволят качественно и быстро выявлять экспертов, пренебрегающих исполнением своего гражданского долга, а, с другой стороны, минимизирующих возможность злоупотреблений со стороны органов власти в части, например, аннулирования аккредитации эксперта.

Обобщая все указанное выше, можно сделать вывод, что институт независимой антикоррупционной экспертизы имеет колоссальный потенциал и может стать значимым направлением деятельности гражданского общества и бизнеса. Как мы отмечали выше, независимая антикоррупционная экспертиза – это удобный инструмент для оказания прямого влияния на принятие властных решений со стороны граждан, бизнеса и некоммерческих организаций. Хотелось бы выразить надежду, что законодатель обратит внимание на предложения по совершенствованию правового регулирования процесса проведения независимой антикоррупционной экспертизы, высказываемых представителями научного и экспертного сообщества. При этом не стоит забывать, что часть действий и решений, как например, создание некоммерческого профессионального объединения независимых антикоррупционных экспертов, а также введение ряда

стимулирующих мер, возможно и без активного участия государства.

Литература

1. Андрюхина О.В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения. // Юридическая техника. - 2015. - № 9. - С. 96 - 99.
2. Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/gosudarstvennyj-reestr-nezavisimyh/> (дата обращения: 03.02.2021)
3. Долотов Р.О., Крылова Д.В. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы. // Журнал российского права. - 2019. - №10. - С. 163-173
4. Из вступительного слова и. о. начальника Главного управления Минюста России по Новосибирской области В. И. Ковалевского к участникам научно-практического семинара для аккредитованных Минюстом России независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы (19.10.2015). [Электронный ресурс] URL: <https://minjust.ru/ru/print/217751> (дата обращения: 10.12.2018).
5. Кочура В.Н. Антикоррупционная экспертиза: методика проведения // Журнал российского права. - 2012. - №9. - С. 65-70
6. Обобщающий отчет по результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов за 2019 год // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации

Федерации [Электронный ресурс] URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=129790-](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=129790-obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_za_2019_god)

[obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_za_2019_god](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=129790-obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_za_2019_god) (дата обращения: 03.02.2021).

7. Обобщающий отчёт по результатам антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства финансов Российской Федерации за 2020 год // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=132633-](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=132633-obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_ministerstva_finansov_rossiiskoi_fed)

[obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_ministerstva_finansov_rossiiskoi_fed](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=132633-obobshchayushchii_otchet_po_rezultatam_antikorruptsionnoi_ekspertizy_normativnykh_pravovykh_aktov_i_proektov_normativnykh_pravovykh_aktov_ministerstva_finansov_rossiiskoi_fed) (дата обращения: 03.02.2021).

8. Постановление Правительства Российской Федерации "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" от 26.02.2010 № 96 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 08.03.2010 г. - № 10. - Ст. 1084 с изм. и допол. в ред. от 10.07.2017.

9. Работа органов прокуратуры в 2018 году по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [Электронный ресурс] URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1540470/> (дата обращения: 03.02.2021)

10. Результаты антикоррупционной экспертизы //

Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <https://mintrans.gov.ru/activities/anti-corruption/155/157> (дата обращения: 05.02.2021)

11. Талапина Э. В. Об антикоррупционной экспертизе / Э. В. Талапина // Журнал российского права. - 2007. - № 5(125). - С. 52-66.

12. Туранин В. Ю. О необходимости стимулирования независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / В. Ю. Туранин // Российская юстиция. - 2018. - № 2. - С. 35-37.

13. Федеральный закон "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 20.07.2009 г. - № 29. - Ст. 3609 с изм. и допол. в ред. от 11.10.2018.

14. Федеральный закон "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" от 02.05.2006 № 59-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 08.05.2006 г. - № 19. - Ст. 2060 с изм. и допол. в ред. от 27.12.2018

15. Цирин А. М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование / А. М. Цирин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2018. - № 4(71). - С. 138-145.

INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE LEGAL ACTS AND THEIR PROJECTS AS A KIND OF EXTERNAL EXPERTISE OF STATE DECISIONS: PROBLEMS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE

Irina Kotelevskaya, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government, HSE, Director of the Center for the Development of Corporate Relations of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs, contact phone: +7 (916) 027-37-74; email address: KotelevskayaIV@rspp.ru

Ivan Reznikov, first-year student of the Master's program "Compliance and Prevention of Legal Risks in the Corporate, State and Non-Profit Sector", HSE, Leading Legal Adviser of the Federal State Unitary Enterprise Rossiya Segodnya International Information Agency, contact phone: +7 (977) 471-99-57; email address: i.reznikov12@gmail.com

The article summarizes the results of the analysis of the problems of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts, and also considers the issue of the correlation of anti-corruption expertise institutions and regulatory impact assessment. Much attention is paid to the disadvantages and gaps in the legal regulation of the procedure for conducting independent anti-corruption expertise, in particular, the provisions of Federal Law No. 172-FZ of 17.07.2009 "On Anti-Corruption Expertise of Regulatory Legal Acts and Draft Regulatory Legal Acts", as well as Decree of the Government of the Russian Federation No. 96 of 26.02.2010. In addition, the issues of material and non-material incentive for independent accredited experts to improve the quality and quantity of conclusions drawn up based on the results of an independent anti-corruption examination were considered.

The authors put forward a number of proposals aimed both at developing legislation regulating the institute of independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their projects, and at improving the organizational and methodological foundations of anti-corruption expertise.

Keywords:

Anti-corruption expertise, independent anti-corruption experts, expert opinions, regulatory impact assessment

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ВОДОРОДНАЯ СТРАТЕГИЯ ФРГ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ПРИМЕР ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА

Тягусов М.М.⁴

Несмотря на сокращение объемов торговли и масштаба политического сотрудничества, ЕС и ФРГ остаются крупнейшими экономическими партнерами РФ: их доля во внешней торговле РФ равнялась 25% и 8% соответственно в последнем докризисном 2019 г. Учитывая, что основу российского экспорта составляет сырьевой энергетический экспорт, российский бизнес и государство не могут игнорировать объявленный в ЕС зеленый энергетический переход, в основу которого положен водород как новый источник энергии. Необходимость такого анализа также закреплена в стратегии «Развитие водородной энергетики в Российской Федерации до 2024 года», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 2634-р.

Развитие водородной экономики в настоящее время находится в центре внимания правительства ФРГ. Для стимулирования перехода к новому виду экологически безопасного и климатически нейтрального вида топлива правительством ФРГ применяются различные меры финансовой поддержки и взаимодействия между различными акторами – исследовательскими институтами, частным и публичным секторами.

Статья ставит своей целью привлечение внимания в научной дискуссии в России к зарождающейся отрасли водородной энергетики, а также важности роли субсидирования в экономиках ЕС и ФРГ для поддержки формирования новых отраслей на примере водородной энергетики как наиболее приоритетного направления внутри ЕС и ФРГ на сегодняшний день.

В первой части статьи анализируются основные параметры немецкой национальной водородной стратегии и ее корреляция с водородной стратегией ЕС, во второй – система ее администрирования и адаптации с вовлечением различных секторов экономики, в третьей – конкретные программы поддержки, которые дают представление о том, как конкретно будут реализовываться положения национальной водородной стратегии.

Ключевые слова:

Водородная энергетика, зеленый водород, ФРГ, ЕС, энергетический переход, субсидирование

⁴ Тягусов Михаил Михайлович – специалист-эксперт Торгового представительства РФ в ФРГ, бакалавр права Факультета права НИУ ВШЭ, LL.M. в университете Людвиг-Максимилиана г. Мюнхен

I. Основные параметры национальной водородной стратегии ФРГ и ее корреляция с водородной стратегией ЕС

В начале июня 2020 г. правительство ФРГ приняло Национальную водородную стратегию, которая во многом отражает имплементацию на национальном уровне «Европейского зеленого курса», принятого в конце 2019 г., который в свою очередь опирается на обязательства Европейского союза в рамках Парижского соглашения по климату [9]⁵.

Задержка в ее утверждении была вызвана разрешением вопроса между

министерствами экономики и энергетики и окружающей среды, охраны природы и ядерной безопасности ФРГ о том должна ли Германия ориентироваться в своей стратегии только на поддержку «зеленого водорода» или же возможна поддержка и других способов производства водорода. Сам водород бесцветен вне зависимости от агрегатного состояния, однако для обозначения различных способов производства водорода в зависимости от используемого источника энергии и уровня выбросов углекислого газа при производстве была разработана соответствующая цветовая гамма (см. рис. 1 и табл. 1) [5, с. 66].

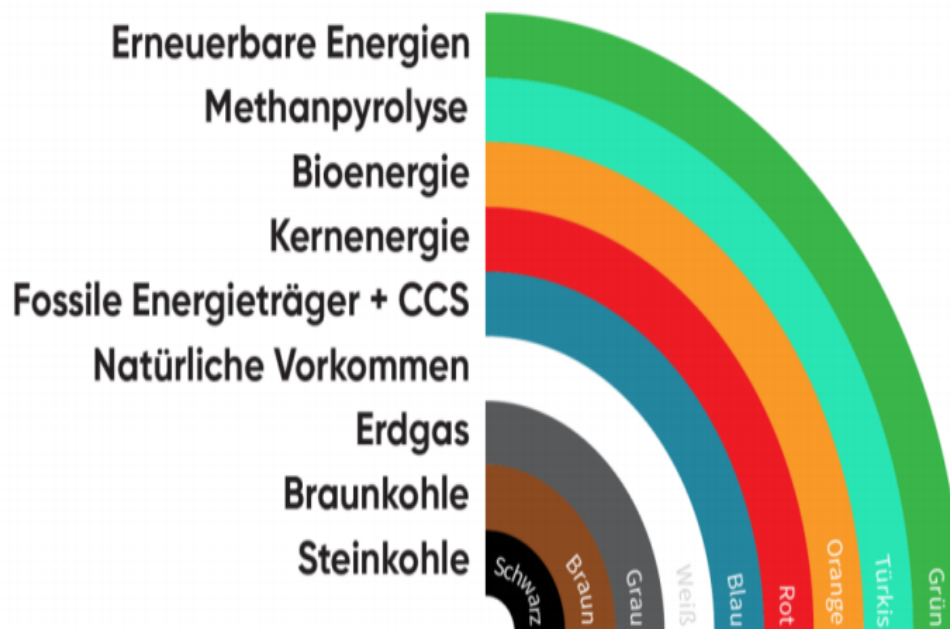


Рис. 1. Расширенная используемая цветовая гамма для обозначения видов водорода в зависимости от способа производства [1]⁶

⁵ Национальная водородная стратегия ФРГ была опубликована 10.06.2020 г. на официальном сайте Министерства экономики и энергетики ФРГ. При отсутствии указания иного при использовании далее цифр и прогнозов относительно водородной экономики в ФРГ используются данные Национальной водородной стратегии.

⁶ Сверху вниз: зеленый – возобновляемые источники энергии, бирюзовый – метанпиролиз, оранжевый – биоэнергия, красный – ядерная энергетика, голубой –

ископаемое топливо с улавливанием CO₂, белый – водород природного происхождения, серый – из природного газа методом парового риформинга без улавливания CO₂, коричневый – из бурого угля, черный – из каменного угля. Белый водород обнаружен в Мали во время бурения нефтяных и газовых скважин. Согласно оценкам, стоимость его извлечения ниже, чем производство водорода из ископаемого топлива или методом электролиза).

Таблица 1

Основные способы производства водорода в зависимости от используемого источника энергии и его экологичности[18]

Зеленый водород / Green hydrogen	Зеленый водород производится путем электролиза воды, при этом для электролиза используется только электроэнергия из возобновляемых источников. Независимо от выбранной технологии электролиза, производство водорода не содержит CO ₂ , так как используемая электроэнергия на 100% поступает из возобновляемых источников и поэтому не содержит CO ₂
Серый водород / Grey hydrogen	Серый водород производится из ископаемого топлива. Как правило, природный газ преобразуется в водород и CO ₂ под воздействием тепла в процессе производства (паровой риформинг). Затем CO ₂ выбрасывается в атмосферу без улавливания, усиливая тем самым глобальный парниковый эффект. При производстве одной тонны водорода образуется около 10 тонн CO ₂
Голубой водород / Blue hydrogen	Голубой водород – это серый водород, CO ₂ которого улавливается и хранится в процессе производства (технология Carbon Capture and Storage, CCS). Таким образом, CO ₂ , образующийся при производстве водорода, не выбрасывается в атмосферу, и производство водорода можно считать CO ₂ -нейтральным
Бирюзовый водород / Turquoise hydrogen	Бирюзовый водород – водород, полученный путем термического деления метана (пиролиз метана). Вместо CO ₂ в процессе образуется твердый углерод. Предпосылками для углеродной нейтральности процесса являются подача тепла в высокотемпературный реактор из возобновляемых источников энергии

При этом в настоящее время «зеленый водород» определяется по-разному. Например, Министерство экономики и энергетики Германии (BMWi) и Министерство образования и научных исследований Германии (BMBWF) считают зеленым только водород, произведенный из возобновляемых источников энергии путем электролиза. В директиве ЕС о поощрении использования энергии из возобновляемых источников 2018/2001 (RED II) в настоящее время также отсутствует четкое определение понятия зеленого водорода. Определена лишь энергия из возобновляемых источников:

энергия ветра, солнечная тепловая энергия, фотоэлектрическая энергия, геотермальная энергия, энергия приливов, волн и других океанических источников, гидроэнергия, энергия биомассы, газ со свалок, газ очистных сооружений и биогаз [10].

Так как при определении понятия зеленого водорода немецкое правительство должно придерживаться директивы RED II, министерства экономики и энергетики и образования и научных исследований Германии согласовали следующее определение зеленого водорода: «Зеленый водород производится исключительно путем электролиза воды. При этом

электроэнергия, необходимая для электролиза, должна без исключения быть получена из возобновляемых источников энергии» [18].

Сертификационные организации CertifHy и TÜV используют собственные определения. Определение CertifHy четко описывает, что водород, произведенный из возобновляемых источников энергии (не только методом электролиза), может быть назван зеленым водородом. Согласно определению TÜV, водород является зеленым, если он «произведен из возобновляемых источников энергии и/или из отходов, остатков и побочных продуктов в соответствии с их стандартом» [34].

Текущее ценообразование не позволяет водороду быть конкурентоспособным по отношению к ископаемым источникам топлива. Соответственно усилия, как на уровне ЕС, так и на уровне ФРГ, направлены в первую очередь на поддержку тех областей экономики, в которых водород уже является экономически окупаемым источником энергии, или в тех, где декарбонизация не может быть обеспечена иным способом (например, металлургическая и химическая промышленность, тяжелый транспорт). В долгосрочной перспективе водород рассматривается как перспективный источник энергии и для рынка теплоэнергетики. Более того, некоторые секторы, такие как воздушный, морской транспорт и промышленный транспорт невозможно или очень трудно электрифицировать даже в долгосрочной перспективе. Поэтому ископаемые виды топлива предполагается заменить альтернативами на основе возобновляемых источников энергии, в частности

топливом, произведенным по технологии PtX-секторного (Power-to-X) соединения и хранения, которая преобразует «зеленую» электроэнергию в водород. В особенности в контексте международной торговли водородом важными направлениями для транспортировки водорода являются продукты переработки PtX или LOHC (Liquid Organic Watergen Carrier – жидкие органические носители водорода). Планируется использование, как существующей инфраструктуры, так и создание новых мощностей (трубопроводов и танкеров для перевозки метанола и аммония).

Как и в других юрисдикциях, нормативная база, касающаяся водорода, пока не является исчерпывающей. В ФРГ пока отсутствуют полноценное законодательное регулирование водородной энергетики. Полностью отсутствует правовая основа для улавливания и хранения углерода, необходимая для вывода на рынок голубого водорода. Даже такой фундаментальный вопрос о том, должна ли и если да, то каким образом установленная система регулирования газовых сетей применяться к водородным сетям, все еще ждет ответа⁷. Эти и другие вопросы предполагаются к решению в рамках реализации Национальной водородной стратегии. Правительство ФРГ в настоящее время пересматривает и разрабатывает соответствующие поправки в отраслевые законы. Ставится цель создания системы стандартов и сертификации, как на национальном, так и на европейском уровне для обеспечения высокого уровня безопасности при использовании водорода в качестве источника энергии.

⁷ По состоянию на 27 июня 2021 г. правительство ФРГ внесло в Бундестаг проект поправок к Закону об энергетике, который вводит различное регулирование для газотранспортных и водородных сетей, поскольку в противном случае будет нарушаться общеевропейский запрет на перекрестное субсидирование. Несмотря на

критику со стороны участников рынка, федеральное правительство неоднократно подтверждало, что на первом этапе развития водородной инфраструктуры видит необходимость отдельного регулирования, лишь с перспективой объединения инфраструктуры в будущем, после ее формирования.

Несмотря на то, что рынок водорода в Германии все еще находится на ранней стадии развития, история государственного финансирования насчитывает около 15 лет. Финансирование Министерства экономики и энергетики ФРГ на исследования и разработки в области технологий топливных элементов и водорода сегодня проходит в рамках запущенной в 2006 г. «Национальной программой инноваций в области технологий производства водорода и топливных элементов» (NIP). Эта программа продолжается в качестве правительственной программы NIP2 на период 2016–2025 гг. До 2016 г. федеральное правительство уже предоставило финансирование на общую сумму 700 млн евро, а в 2016–2026 гг. государственное финансирование составит еще 1,4 млрд. евро. В июне 2020 г. в поддержку своей водородной стратегии немецкое правительство объявило о намерениях инвестировать 9 млрд. евро из пакета мер по борьбе с экономическими последствиями пандемии коронавируса общим объемом 130 млрд. евро [2]. Из них 7 млрд. планируется инвестировать в национальный немецкий рынок и 2 млрд. предназначаются для поддержки международных проектов в странах-партнерах для экспорта водородных технологий и дальнейшего импорта производимого водорода в ФРГ.

Национальная водородная стратегия вводит понятие плана действий и определяет два этапа своей реализации: до 2023 г. и 2030 г.. Меры, изложенные в текущем плане действий, касаются первого этапа до 2023 г. К этому времени должно быть положено начало ускоренному развитию водорода и заложена основа для формирования внутреннего рынка, научных исследований и международного сотрудничества.

Следующая фаза, которая должна начаться в 2024 г., заключается в стабилизации вновь формирующегося внутреннего рынка, формировании

европейских и международных стандартов и их использования в промышленности.

План действий содержит 38 конкретных мер по превращению Германии в мирового лидера в области экспорта водородных технологий, которые сгруппированы по 6-ти направлениям: общие меры; промышленный сектор; сектор теплоэнергетики; инфраструктура транспортировки водорода; НИОКР; меры общеевропейского характера. В общем виде эти меры включают в себя:

1) разработку более конкретных дорожных карт, программ финансовой и организационной поддержки по отдельным направлениям;

2) создание сбалансированного законодательного регулирования для привлечения инвестиций. В частности, для поддержки проектов зеленого водорода Германия освободит электричество, используемое для производства зеленого водорода от отчислений на возобновляемую энергию, пересмотрит квоты для «зеленого керосина» и «зеленой стали»;

3) реализацию пилотных проектов в области зеленого водорода;

4) создание транснациональной водородной инфраструктуры и водородных кластеров с другими странами членами ЕС (например, между федеральной землей Северный Рейн-Вестфалия в Германии, Нидерландами и Бельгией).

Таким образом, основные параметры немецкой Национальной водородной стратегии выглядят следующим образом:

1.общее финансирование: в размере 9 млрд. евро:

i. для немецких национальных проектов – 7 млрд. евро;

ii. для проектов в странах-партнерах – 2 млрд. евро;

2.стратегия охватывает полностью производственную цепочку водорода, включая поддержку автомобильной, сталелитейной, энергетической промышленности и сельского хозяйства;

3.поставленная цель – объем производства водорода к 2050 г. на уровне

1800–2500 ТВт-ч. Последняя цифра равна общему объему энергопотребления в 2018 г. и почти в 5 раз больше общего объема производства электричества в Германии в 2019 г. (511 ТВт-ч)⁸;

4. увеличение производства «зеленого» водорода методом электролиза до 5 ГВт к 2030 г., 10 ГВт к 2035 г. и 15 ГВт к 2040 г.;

5. в настоящее время внутреннее потребление водорода составляет около 57 ТВт-ч. Так как большая его часть производится из ископаемых источников энергии, правительство ФРГ ставит цель перехода на производство водорода на основе возобновляемых источников энергии. Наибольшая потребность в настоящее время в водороде связана с химической (производство аммиака, метанола и т.д.) и нефтехимической отраслью (производство традиционных видов топлива). Большую часть используемого в этих процессах водорода составляет серый водород. Только около 7% спроса (3,85 ТВт-ч) удовлетворяется с помощью зеленого водорода, произведенного методом электролиза [33];

6. немецкое правительство ожидает, что к 2030 г. спрос составит от 90 до 110 ТВт-ч водорода, а к 2050 г. потребуется более 80 ТВт-ч водорода, только чтобы сделать германское производство стали нейтральным с точки зрения выбросов парниковых газов. Еще около 22 ТВт-ч зеленого водорода понадобится для перехода на водород на нефтеперерабатывающих заводах и при производстве аммиака;

7. чтобы частично покрыть эту потребность, Германия планирует вывести на рынок к 2030 г. до 5 ГВт генерирующих мощностей, включая необходимые для этого морские и сухопутные

энергетические установки, что соответствует 14 ТВт-ч производства зеленого водорода и потребует 20 ТВт-ч электроэнергии на основе возобновляемых источников энергии. Дополнительные мощности на 5 ГВт планируется к введению по возможности к 2035 г. и не позднее 2040 г. Остальная недостающая часть планируется к покрытию за счет импорта. Помимо этого, такое несоответствие планируемого спроса на водород и вводимых мощностей по его производству заставляет рассматривать возможность использования «голубого» водорода на первых этапах становления водородной энергетики [3].

Речь идет как об импорте из других стран ЕС, где производится большое количество электроэнергии на основе возобновляемых источников энергии, так и о развитии производственных площадок вне ЕС. В частности, в первом случае, речь идет о граничащих с Северным и Балтийским морями странах (ветрогенерация), а также о странах Южной Европы (солнечная энергетика). В настоящее время известно о двух запланированных проектах на уровне ЕС, а также о двух проектах в рамках германской Национальной водородной стратегии. В апреле 2019 г. «Водородная Европа» положила начало «Инициативе зеленого водорода 2x40 ГВт» (2x40 GW Green Hydrogen Initiative), которая поддерживает производство 40 ГВт (4,4 мегатонны или 173 ТВт-ч) зеленого водорода на Украине и в Северной Африке. Общий объем инвестиций оценивается в 430 млн евро, дополняемый субсидиями в размере около 145 млн евро [11].

Как упоминалось, в рамках Национальной водородной стратегии Германия выделяет около 2 млрд. евро на

⁸ В различных официальных документах и аналитических материалах используется оценка объемов водорода как в килограммах и тоннах, так и в кВт-ч и ТВт-ч.

В выражении выработки электрической энергии 1 кг водорода соответствует примерно 33,6 кВт-ч полезной энергии. Для сравнения 1

кг дизельного топлива эквивалентен 12–14 кВт-ч. Это означает, что 1 кг водорода, используемого в топливном элементе для питания электродвигателя, содержит примерно столько же энергии, сколько чуть меньше 4 л дизельного топлива.

международную кооперацию. При этом отсутствуют отдельные программы и положения о финансировании: в настоящее время решения принимаются в индивидуальном порядке. Сегодня в открытом доступе отсутствует информация по проектам второго направления. Известно лишь о двух проектах в рамках первого направления в Чили и Саудовской Аравии:

1. Проект зеленого водорода для синтетического топлива в Чили. Общая стоимость проекта – 8,23 млн евро. Операторы – Siemens Energy AG (Германия), Porsche AG (Германия) [26].

2. Строительство электролизных мощностей мощностью 20 МВт для производства аммиака в Саудовской Аравии. Оператор – Thyssenkrupp AG (Германия) [27].

Помимо этого, 14 июня 2021 г. при поддержке 16-ти компаний в Гамбурге начал свою работу **Фонд «H2 Global»**. Среди компаний-учредителей, которые финансируют деятельность фонда, – Deutsche Bank AG (Германия) и KfW AöR, энергетическая группа Uniper SE (Германия), Thyssenkrupp AG (Германия) и VNG Handel & Vertrieb GmbH (Германия). В перспективе количество компаний партнеров должно вырасти до семидесяти. Фонд будет выступать в роли своеобразного посредника, объединяя спрос и предложение на зеленый водород и сопутствующие продукты за рубежом и на внутреннем рынке. С этой целью фонд создаст компанию, которая будет фрахтовать соответствующие объемы зеленого водорода или побочных продуктов на тендерах за рубежом и предлагать их потенциальным клиентам на тендерах в Германии. Разница в цене между спросом и предложением внутри и за рубежом, которая ожидается на этапе формирования рынка, будет компенсироваться федеральным правительством, которое первоначально выделит на эти цели 900 млн евро. Первые тендеры могут появиться уже после федеральных выборов в сентябре 2021 г. Министр экономики Петер Альтмайер

(Peter Altmaier) рассчитывает на широкий круг потенциальных поставщиков. Он сослался на переговоры, которые уже состоялись с Канадой, Россией, Чили или Украиной, а в настоящее время достигнуто соответствующее соглашение с Австралией [31].

Для понимания общего контекста национальной водородной стратегии ФРГ нельзя не осветить соответствующую стратегию ЕС, которая является основой для стратегии ФРГ, и в рамках которой будет выделяться финансирование, на которое также могут претендовать немецкие компании [35]. Так как 75% выбросов парниковых газов Европейского Союза приходится на энергетический сектор, Европейская комиссия также рассматривает водород как центральный элемент своей Стратегии интеграции энергетической системы и Европейского зеленого курса. Еврокомиссия рассматривает последний как основу для одобренного пакета экономического восстановления «Следующее поколение» на общую сумму 750 млрд. евро. Основная цель водородной стратегии – увеличить долю водорода с сегодняшних менее 2% до 13–14% к 2050 г. Также, как и немецкая стратегия, европейская ставит целью развитие прежде всего внутреннего рынка водорода (через финансирование в размере 180–470 млрд. евро к 2050 г.) [7]. Для успешной реализации стратегии Европейский Союз также планирует вводить новое энергетическое и климатическое законодательство, а также соответствующее регулирование в области стандартов и инвестиционной привлекательности водородной энергетики [6, с. 5].

Европейская водородная стратегия предполагает 3 фазы в своем развитии:

- 1) 2020–2024 гг.: поддержка в запуске более чем 6 ГВт электролизной мощности и производства до 1 млн тонн зеленого водорода;
- 2) 2025–2030 гг.: водород должен стать важной частью интегрированной энергетической системы ЕС с как

минимум 40 ГВт электролизной мощности;

- 3) 2030–2050 гг.: распространение технологий зеленого водорода на широкий круг отраслей (прежде всего, на химическую и сталелитейную) для их декарбонизации.

Еврокомиссия также намерена увеличить масштабы производства водорода до 1 мегатонны в год с помощью «Инновационного фонда» и других программ в бюджете на 2021–2027 гг. Комиссия также ввела в пилотном режиме программу «Углеродные контракты на разницу». Еврокомиссия надеется, что отрасль «зеленого» водорода может создать в ЕС 1 млн рабочих мест для высококвалифицированных специалистов к 2030 г. и 5,4 млн к 2050 г. по всей цепочке производства. Комиссия также поддержала создание «Альянса чистого водорода»: 11 европейских газовых компаний из 9-ти стран-членов планирует создание водородной сети протяженностью 6,8 тыс. км к 2030 г. и 23 тыс. км к 2040 г., которая может быть использована в дополнение к газотранспортной инфраструктуре. Такая сеть сможет транспортировать более чем запланированные 1,1 тыс. ТВт-ч в год к 2040 г. Однако такие расчеты основываются на

допущении, что 75% всей сети составят переоборудованные газотранспортные сети [4].

II. Взаимодействие публичного, частного и некоммерческого сектора для администрирования национальной водородной стратегии

Разработанная система администрирования национальной водородной стратегии ФРГ и ее адаптации в процессе реализации является многоступенчатой системой, которая учитывает мнение представителей власти, науки и бизнеса. Она состоит из трех основных частей (см. рис. 2):

- 1) Комитета государственных секретарей по водороду, в состав которого входят представители соответствующих министерств;
- 2) Национального совета по водороду, представляющего коммерческий и некоммерческий сектор;
- 3) Координационного бюро.

Целью такой структуры является обеспечение того, чтобы Национальная водородная стратегия соответствовала рыночным тенденциям и наиболее эффективно выполняла поставленные в ней задачи [8].

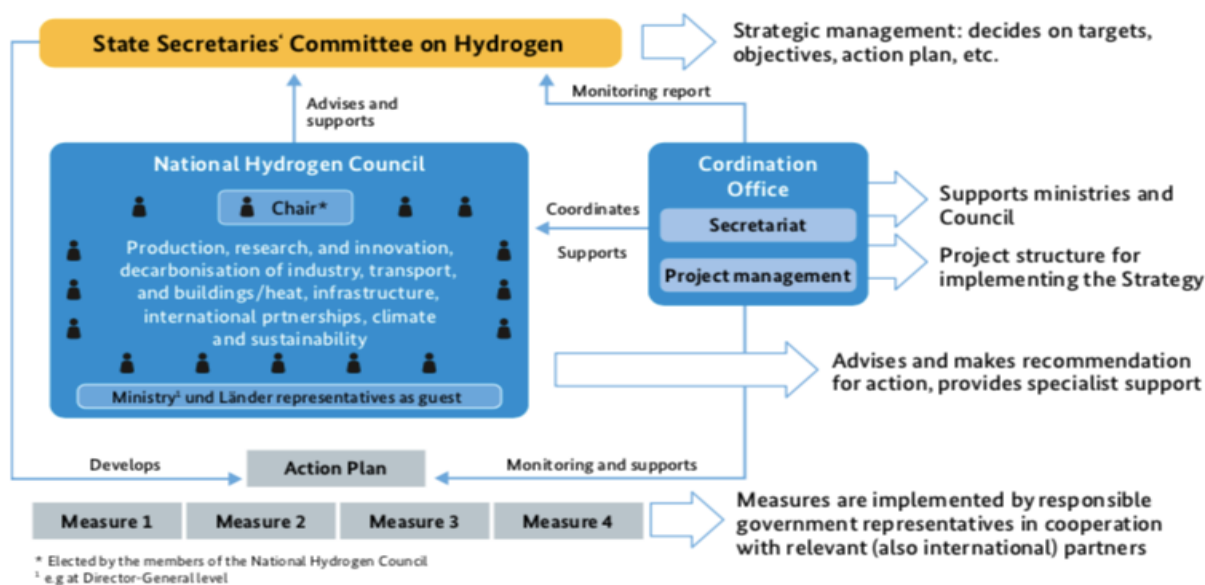


Рис. 2. Схема администрирования Национальной водородной стратегии.

Для контроля за осуществлением стратегии и дальнейшей разработки образован Комитет государственных секретарей по водороду, в состав которого входят представители соответствующих министерств. В случае задержек в реализации или невыполнения целевых показателей стратегии Комитет незамедлительно должен принимать корректирующие действия по согласованию с федеральным кабинетом, адаптируя план действий к новым требованиям. В состав Национального совета по водороду входят 26 экспертов, представляющих деловые круги, науку и гражданское общество (негосударственный сектор). Задача Национального совета по водороду заключается в том, чтобы консультировать и поддерживать Комитет государственных секретарей путем представления предложений и рекомендаций в отношении действий по осуществлению Водородной стратегии.

Водородный Совет и Комитет государственных секретарей проводят регулярные совместные заседания в целях содействия координации действий федерального правительства и Совета и обеспечения тесных рабочих связей Совета с деятельностью различных ведомств в ходе реализации стратегии. Кроме того, назначенные представители соответствующих ведомств участвуют на заседаниях Совета в качестве участников. По просьбе земель два представителя земель могут присутствовать на заседаниях в качестве участников. Национальный совет по водороду проводит заседания не реже двух раз в год. Руководитель по инновациям в области зеленого водорода Министерства образования и научных исследований ФРГ является постоянным участником Комитета государственных секретарей и Национального совета по

водороду. Он отвечает за организацию научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, проводимых министерством.

Третья структура, созданная правительством ФРГ, – Координационное бюро, оказывающее министерствам помощь в осуществлении Водородной стратегии, а Водородному совету – в координации и подготовке рекомендаций для действий. Координационное бюро также отвечает за мониторинг осуществления Национальной водородной стратегии. С этой целью при Бюро по координации создаются тематические целевые группы. Ежегодный доклад бюро о мониторинге служит основой для рекомендаций и решений, которые должны быть приняты Водородным советом и Комитетом государственных секретарей. В докладе сообщается о результатах реализации стратегии, и указываются меры, которые необходимо принять дополнительно. Особое внимание в докладах уделяется европейскому и международному контексту – количеству произведенного водорода и методам его производства в различных областях применения, планируемыми объемами производства. Эти доклады о мониторинге образуют основу для подготовки раз в 3 года расширенного доклада, в котором дается общая оценка стратегии и плана действий, а также предлагаются пути их дальнейшей адаптации.

Для немецкой системы государственного управления значимую роль играют, помимо государственных институтов, «квазиавтономные неправительственные организации», которые повышают эффективность реализации и усиливают взаимодействие с другими акторами на рынке⁹. Координатором конкретных программ организационной и финансовой

⁹ Нем. - Mittlerorganisation, англ. - quasi-autonomous non-government organization. Термин, используемый для обозначения организации, которая действует независимо в рамках правительственного мандата и

финансируется частично или полностью за счет государственных средств или косвенно контролируется правительством каким-либо другим способом, например, путем назначения в управляющие органы.

поддержки является государственная компания Now GmbH (Nationale Organisation Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie), не поименованная в Национальной водородной стратегии. Компания координирует Национальную инновационную программу правительства ФРГ в области водородных технологий и технологий топливных элементов (сокращенно – NIP), а также Руководящие принципы Министерства транспорта и цифровой инфраструктуры ФРГ по финансированию инфраструктуры электромобильности и зарядки (сокращенно – LIS) [23]. В наблюдательный совет организации входят представители четырех министерств, которые имеют отношение к реализации указанных программ:

- 1) Министерства экономики и энергетики (BMWi);
- 2) Министерства транспорта и цифровой инфраструктуры (BMVI);
- 3) Министерства окружающей среды, охраны природы и безопасности ядерных реакторов (BMU);
- 4) Министерства науки и образования (BMBWF).

Основным министерством, отвечающим за имплементацию Национальной водородной стратегии, является Министерство экономики и энергетики. По отдельным направлениям в пределах своей компетенции обязанности по реализации целей национальной водородной стратегии также возложены на указанные выше ведомства. При этом конкретного регулирующего органа, который отвечал бы за регулирование именно водородных проектов, не существует. Поскольку водород подпадает под действующее регулирование рынков газа и электроэнергии, Федеральное сетевое агентство (BNetzA) является компетентным органом на федеральном уровне.

III. Конкретные программы финансовой поддержки водородной экономики

Не менее системный подход отражают конкретные программы поддержки новой водородной экономики. Во-первых, уделяется особое внимание взаимодействию научно-исследовательских учреждений и предприятий промышленности. Во-вторых, прослеживается системность поддержки на федеральном, региональном и местном уровнях, позволяющая развивать рынок равномерно по всей территории страны. Указанные программы и объемы финансирования также показывают, что основной мерой воздействия в ЕС и ФРГ на ценообразование является именно предоставление стимулирующих субсидий на конкурсной основе. Это является одним из столпов существующей сегодня в ФРГ и ЕС социально-ориентированной рыночной экономики (нем. - soziale Marktwirtschaft) [30].

При этом финансированию исследований уделяется возможно большее внимание, чем финансированию частного сектора. В период с 2006 по 2016 г. в рамках Национальной инновационной программы по технологии производства водорода и топливных элементов было утверждено финансирование в размере около 700 млн евро, а в период с 2016 по 2026 г. будет выделено в общей сложности 1,4 млрд. евро. В период с 2020 по 2023 г. в рамках Фонда энергетики и климата будет выделено еще 310 млн евро на практические фундаментальные исследования в области экологически чистого водорода. Также планируется дополнительно выделить еще 200 млн евро на активизацию практических энергетических исследований в области водородных технологий. Кроме того, в период 2020-2023 гг. будет выделено 600 млн евро на развитие «Песочницы для регулирования перехода на энергоснабжение», что поможет ускорить передачу технологий и инноваций из лаборатории на рынок и, не в последнюю очередь, на рынок водородных решений.

Конкретные программы в рамках «Седьмого этапа исследовательской

программы в области энергетики на период 2018–2022 гг. включают в себя, в частности, программы «Наступление водородных технологий» и «Отделение CO₂ и его использование в основных отраслях тяжелой промышленности». Программа «Наступление водородных технологий» предполагает исследования и разработки с фокусом на всей производственной цепочке водорода (производство, инфраструктура, применение) и отдает предпочтение широкомасштабным проектам в области межотраслевого взаимодействия [21]. Программа отделения CO₂ и его использование в основных отраслях тяжелой промышленности фокусируется на развитии и масштабировании технологий улавливания углекислого газа при использовании ископаемых видов топлива [22].

Помимо этого, начиная с 2020 г. введено общее налоговое стимулирование научных исследований и разработок на основании закона о стимулировании научных исследований (нем. Forschungszulagengesetz). Претендовать на данную форму поддержки могут все немецкие компании вне зависимости от размера и отрасли промышленности. Поддерживается три типа проектов: индивидуальные, совместные проекты (в частности, с научно-исследовательскими институтами) и исследования по заказу. Поддерживается научно-исследовательская деятельность, которая подпадает под одну из категорий, определенных в Регламенте ЕС №800/2008: фундаментальные исследования, научно-исследовательская деятельность в промышленности и экспериментальные разработки. Субсидирование представляет собой налоговую льготу и таким образом может применяться независимо от финансовых показателей компании и налоговой нагрузки. Компании получают налоговую льготу, которая составляет 25% от затрат на содержание штата и ограничено суммой 1 млн евро для одной

компании в год. В случае исследований по заказу, компания может претендовать на сумму до 60% от стоимости цены по договору. Кроме того, как было указано, правительство ФРГ рассматривает запуск водородной экономики как одну из мер борьбы с экономическими последствиями коронавируса. Оно согласовало выделение еще 7 млрд. евро на ускоренное внедрение водородной энергетики в Германии и еще 2 млрд. евро на развитие международного партнерства. Точное распределение сумм по каждому из этих направлений будут зависеть от бюджетов ответственных министерств.

Конкретные программы включают в себя, в частности, программу Декарбонизации в промышленности (2021–2024), в рамках которой финансируются инвестиции в технологии и крупные промышленные объекты, использующие водород для декарбонизации своих производственных процессов. В период с 2021 по 2024 г. на эти цели будет выделено более 1 млрд. евро¹⁰. При этом данная мера не распространяется на проекты по улавливанию углекислого газа. Возможно участие как единоличных заявок, так и консорциумов, в частности, производителей и конечных потребителей.

Не менее значительны субсидии в рамках упомянутой директивы о поддержке и стимулировании в рамках второй фазы Национальной программы инноваций в области технологий производства водорода и топливных элементов (нем. - Nationale Innovationsprogramm Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie 2) от 9 июля 2020 г. [24]. На первом этапе программы (2006–2016 гг.) федеральное правительство и промышленность уже выделили в общей сложности 1,4 млрд. евро на продвижение водородных технологий и демонстрационные проекты. Вторая фаза охватывает 2016–2026 гг. В 2016–2019 гг. было выделено около 250 млн евро. Кроме того, федеральный бюджет предусматривает выделение еще 481 млн

¹⁰ нем. - Dekarbonisierung in der Industrie.

евро к 2022 г. В частности, данные суммы касались поддержки водородного транспорта. Министерство транспорта и цифровой инфраструктуры ФРГ в качестве предварительного этапа развития рынка поддерживает вывод на рынок продуктов, которые достигли технической зрелости, но пока не являются конкурентоспособными на рынке. В рамках данной программы федеральное министерство уже поддержало проекты в области водородной мобильности на общую сумму 23,5 млн евро, в частности, на разработку автобусов, уличных уборочных машин, промышленных грузовиков на водородных топливных элементах, отдельных и испытание системы топливных элементов [28]. В рамках этой же директивы в середине 2019 г. Министерство транспорта и цифровой инфраструктуры ФРГ опубликовало новые [меры субсидирования строительства общедоступных водородных заправочных станций](#)¹¹. Субсидирование составляет до 50% от инвестиций в заправочные станции.

Отдельная программ предусмотрена для поддержки региональной водородной экономики в рамках программы HyLand [25]. Программа разделена на 3 составляющих в зависимости от стадии реализации водородных проектов:

1) HyStarter – первоначальное консультирование регионов и муниципалитетов в течение 1 года для создания местных игроков в сфере водорода и совместная разработка частным и государственным сектором инициатив в области водорода и топливных элементов, основанных на ВИЭ в сфере транспорта, теплоэнергетики, электроэнергетики;

2) HyExperts – создание интегрированных концептов внедрения водородных технологий и более глубокого технического задания. Грант в размере 300 тыс. евро на создание конкретных водородных проектов. В качестве участвующих регионов выбраны 13 муниципалитетов: Браке, Эмсланд, Эссен,

Франкфурт-на-Майне, Фулда, Ингольштадт, Липпе, Оберальгой, Остерхольц, Реклингсхаузен, Саарланд, Ульм, Вунсидель;

3) HyPerformer – гранты на реализацию водородных инициатив. Размер инвестиционного гранта – 20 млн евро, общий объем программы по данному направлению – 195 млн евро. В программе участвуют три региона – Ландсхут (включая город Мюнхен), Ольденбург и Рейн-Некар.

Для администрирования программ поддержки привлекаются и государственные институты развития, как, например, в случае программы «Субсидия на топливные элементы» по линии государственного банка развития KfW [20]. Финансирование покрывает установку стационарных систем на топливных водородных элементах в систему тепло- и электроснабжения здания мощностью от 0,25 кВт до 5 кВт. Размер субсидии составляет до 34,3 тыс. евро на установку. При этом не имеет значения, будет ли установка выполняться в рамках строительства нового здания или как реконструкция здания, связанная с повышением эффективности энергопотребления.

При этом, по общему правилу, возможно совмещение финансирования из различных фондов ЕС в отношении одного проекта или сопутствующих ему проектов. Необходимо лишь соблюдение двух принципов. Во-первых, два источника финансирования ЕС не могут предназначаться для субсидирования одной и той же затраты. Во-вторых, финансирование ЕС не должно замещать полностью финансирование проекта, а должно быть дополнительным к существующему финансированию (публичному или частному). Соответственно, немецкие компании, помимо национального субсидирования, могут претендовать и на субсидирование в рамках ЕС, которое осуществляется в

¹¹ нем. - Förderung von öffentlich zugänglichen Wasserstofftankstellen im Straßenverkehr.

области водородной энергетики в рамках пяти основных фондов и программ: инновационного, программы Horizon Europe (2021–2027), Connecting Europe Facility, программы Important Projects of Common European Interest (IPCEI) и нового Just Transition Fund (JTF).

Инновационный фонд (2020–2030) был создан непосредственно в рамках Европейского зеленого курса для поддержки инновационных проектов в области ВИЭ, зеленых технологий и, в частности, водородных проектов, направленных на сокращение выбросов парниковых газов [15]. Предусматривается 2 типа проектов: 1) малых и средних (до 7,5 млн евро); 2) крупномасштабных (свыше 7,5 млн евро). Первый срок окончания приема заявок закончился в октябре 2020 г. Анализ поданных заявок показывает, что водород и технологии улавливания углекислого газа были в центре внимания большинства заявок. Было подано 311 заявок на общую сумму 21,7 млрд. евро с запланированным сокращением 1,2 млрд. тонн CO₂. При этом большое количество заявок по водородной тематике и технологиям улавливания углекислого газа направлены именно из Германии. Процедура подачи заявки включает в себя этап заполнения заявки с приложением плана реализации и бизнес-плана. Критерии отбора на первом этапе включают в себя эффективность сокращения выбросов парниковых газов, степень инноваций проекта, «жизнеспособность и зрелость» проектного решения. Второй этап предполагает подачу полноценной заявки с переработанными приложениями. Критерии остаются во многом теми же, однако к ним добавляется масштабируемость проекта и эффективность затрат.

Программа Horizon Europe (2021–2027) является одной из наиболее ранних программ ЕС в данной области. Текущее издание программы – уже девятое. До 2027 г. предусмотрен бюджет в размере 95,5 млрд. евро на совместные проекты промышленности и науки в различных

странах - членах ЕС и Норвегии. По меньшей мере 15 конкурсов на финансирование будут объявлены в рамках кластера климата, энергетики и транспорта, которые относятся к водороду и технологиям улавливания углекислого газа, покрывая всю производственную цепочку водорода. Прежде всего, программа рассчитана на построение общеевропейских проектов в этой области и предполагает партнерство компаний из различных стран ЕС, а также партнеров из третьих стран. Россия в рамках этой программы не обозначена четко как таковая, в отличие от Армении и Грузии, но прямо участие компаний из России не исключается [14].

Connecting Europe Facility (CEF) направлена на развитие и связывание трансъевропейских энергетических сетей для того, чтобы достичь целевых показателей энергетической политики в соответствии с договором о функционировании ЕС, обеспечив функционирование внутреннего энергетического рынка, безопасность и своевременность поставок внутри ЕС, расширение энергетической эффективности и разработок новых и возобновляемых источников энергии. Декарбонизация определяется в качестве одной из ключевых целей. Предполагаемый бюджет – 5,8 млрд. до 2027 года [15].

Программа Important Projects of Common European Interest (IPCEI) объединяет важные проекты, представляющие общий европейский интерес, в число которых входит водородная энергетика. Заявка предполагает участие компаний из двух и более стран членов ЕС и предполагает субсидирование до 100% затрат. Субсидия предоставляется на три типа проектов: НИОКР, проекты в области промышленного применения, а также проекты в области окружающей среды, генерации электроэнергии и транспорта [16].

Страны-члены ЕС обязаны предоставлять инвестиционные льготы

таким проектам. Соответственно, преимущества участия для компаний заключаются в ускоренном планировании и выдаче разрешений, снижении административных барьеров благодаря упрощенной процедуре экологической оценки. Заявки на такие проекты в рамках конкурса подаются через национальные министерства и оцениваются также ими.

Just Transition Fund (JTF) – новый инструмент, созданный в рамках Европейского зеленого курса и направленный на поддержку европейских регионов, особенно зависящих от ископаемого топлива и промышленности с высоким значением выбросов углекислого газа (например, угледобывающие регионы), для достижения ими целей климатической нейтральности к 2050 г. и сокращения выбросов на 55% к 2030 г. Планируемый объем фонда составляет 150 млрд. евро [12].

Несмотря на сокращение объемов торговли и политического сотрудничества, ЕС и ФРГ остаются крупнейшими экономическими партнерами РФ: их доля во внешней торговле РФ равнялась 25% и 8% соответственно в последнем докризисном 2019 г. Учитывая, что основу российского экспорта составляет сырьевой энергетический экспорт, российский бизнес и государство не могут игнорировать объявленный в ЕС зеленый энергетический переход, в основу которого положен водород как новый источник энергии. Необходимость такого анализа также закреплена в стратегии «Развитие водородной энергетики в Российской Федерации до 2024 года», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 2634-р.

Немецкий опыт демонстрирует необходимость сочетания мер стимулирующего характера по развитию новой инфраструктуры и научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для массового внедрения водорода в повседневную жизнь и переходу к новой климатически нейтральной экономике в ФРГ. И если в

2012 г. слоган «Fewer, Richer, Greener» касался делом далекого будущего, то сегодня, по крайней мере, его последняя часть становится объективной реальностью [32].

Для того, чтобы российские предприятия не теряли своей значительной доли на европейском энергетическом рынке, государству необходимо создание системной поддержки высокотехнологичной экспортно-ориентированной отрасли водородной энергетики. При этом представляется полезным использование опыта ЕС и ФРГ, поскольку создание водородной экономики фактически с нуля уже является вторым масштабным проектом после поддержки электромобильности на протяжении последнего десятилетия. Отличительной чертой также является построение координации между различными акторами – исследовательскими институтами, частным сектором и публичным сектором.

Помимо этого, анализ конкретных программ поддержки водородной энергетики в рамках стратегий ЕС и ФРГ показывает исключительную значимость стимулирующих субсидий в современной европейской экономике. При этом важно отметить, что речь идет о мультипликативном эффекте, при котором выделение субсидий на конкурентной конкурсной основе «активирует» частные инвестиции в отдельные проекты.

Список литературы

1. Horng, Pauline, and Michael Kalis. Исследование Института защиты климата, энергетики и мобильности (IKEM). «Wasserstoff-Farbenlehre» (декабрь 2020) URL: https://www.ikem.de/wp-content/uploads/2021/01/IKEM_Kurzstudie_Wasserstoff_Farbenlehre.pdf

2. «Борьба с последствиями коронавируса, обеспечение процветания, укрепление будущей жизнеспособности». Итоги заседания коалиционного комитета 3 июня 2020 года.

3. Белов В.Б. Водородная энергетика–новая ниша российско-германской кооперации // Аналитическая записка ИЕ РАН. – 2020. – №. 37 (220).

4. Белов В.Б. Европейский альянс чистого водорода // Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН. – 2020. – №. 5.

5. Белов В.Б. Новые водородные стратегии ФРГ и ЕС: перспективы кооперации с Россией // Современная Европа. – 2020. – №. 5.

6. Белов В.Б. ЕС: новые стратегии обеспечения климатически нейтральной экономики // Европейский союз: факты и комментарии, 2020.

7. Европейская водородная стратегия, опубликованная Европейской комиссией 8 июля 2020 года. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen_strategy.pdf

8. Национальная водородная стратегия ФРГ, опубликованная 10.06.2020 на официальном сайте Министерства экономики и энергетики ФРГ. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/die-nationale-wasserstoffstrategie.html>

9. Национальная водородная стратегия ФРГ, URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/die-nationale-wasserstoffstrategie.html>

10. Официальный журнал Европейского союза (2018). Директива (ЕС) 2018/2001 Европейского парламента и Совета о поощрении использования энергии из возобновляемых источников. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32018L2001>.

11. Официальный пресс-релиз, посвященный 2x40 GW Green Hydrogen Initiative на сайте «Водородной Европы». URL: <https://www.hydrogen4climateaction.eu/2x40gw-initiative>.

12. Официальный сайт Европейского парламента. Страница, посвященная Just Transition Fund. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/214/just-transition-fund-jtf>

13. Официальный сайт Европейской комиссии. Страница, посвященная инновационному фонду ЕС. URL:

https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund_en

14. Официальный сайт Европейской комиссии. Страница, посвященная программе Horizon Europe. URL: https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en

15. Официальный сайт Европейской комиссии. Страница, посвященная программе Connecting Europe Facility. URL: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

16. Официальный сайт Европейской комиссии. Страница, посвященная программе IPCEI. URL: https://ec.europa.eu/growth/content/supporting-large-scale-industrial-development-green-hydrogen-projects-through-ipcei_en

17. Официальный сайт Министерства образования и научных исследований. Что нужно знать о зеленом водороде. URL: <https://www.bmbf.de/de/wissenswertes-zu-gruenem-wasserstoff-11763.html>.

18. Официальный сайт Министерства экономики и энергетики Германии. Классификация водорода по цветам. URL: <https://www.bmbf.de/de/eine-kleine-wasserstoff-farbenlehre-10879.html>

19. Официальный сайт Министерства экономики и энергетики Германии. Что представляет собой зеленый водород? URL: <https://www.bmwi-energiewende.de/EWD/Redaktion/Newsletter/2020/07/Meldung/direkt-erklaert.html>.

20. Официальный сайт Министерства экономики и энергетики ФРГ. «Энергоэффективное строительство и реконструкция - грант на топливные элементы (433)». URL: <https://www.deutschland-machts-effizient.de/KAENEF/Redaktion/DE/Foerd>

[erprogramme/energieeffizient-bauen-sanieren-zuschuss-brennstoffzelle-433.html](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemittelungen/2020/12/20201216-altmaier-uebergibt-foerderbescheid-fuer-internationales-projekt-fuer-gruenen-wasserstoff.html)

21. Официальный сайт Министерства экономики и энергетики ФРГ. Объявление о финансировании прикладных неядерных исследований в рамках 7-й программы энергетических исследований "Инновации для энергетического перехода" от 1 октября 2018 года. URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/B/bekanntmachung-forschungsfoerderung-im-7-energieforschungsprogramm.pdf?__blob=publicationFile&v=3

22. Официальный сайт Министерства экономики и энергетики ФРГ. Объявление о финансировании прикладных неядерных исследований в рамках 7-й программы энергетических исследований "Инновации для энергетического перехода" URL: <https://www.energieforschung.de/antragsteller/foerderangebote/co2-abscheidung-und-nutzung>

23. Официальный сайт Now GmbH, URL: <https://www.now-gmbh.de>

24. Официальный сайт Now GmbH. Объявление о финансировании в рамках Национальной программы инноваций в области технологий производства водорода и топливных элементов от 9 июля 2020 г. URL: <https://www.now-gmbh.de/wp-content/uploads/2020/11/foerderrichtlinie-marktaktivierung-20200709.pdf>

25. Официальный сайт Now GmbH. Sector coupling with hydrogen. URL: <https://www.now-gmbh.de/en/sectors-themes/sector-coupling/>

26. Пресс-релиз на официальном сайте Министерства экономики и энергетики от 02.12.2020, посвященный проекту PtX Haru Oni. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemittelungen/2020/12/20201202-ptx-projekt-haru-oni-altmaier-uebergibt-ersten-foerderbescheid-fuer-internationales-projekt-fuer-gruenen-wasserstoff.html>

27. Пресс-релиз на официальном сайте Министерства экономики и

энергетики от 16.12.2020, посвященный проекту PtX Element One. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemittelungen/2020/12/20201216-altmaier-uebergibt-foerderbescheid-fuer-internationales-projekt-fuer-gruenen-wasserstoff.html>

28. Пресс-релиз на официальном сайте Министерства экономики и энергетики ФРГ от 17.10.2019. URL: <https://www.bmwi.de/SharedDocs/DE/Pressemittelungen/2019/079-scheuer-nip-wasserstoff.html>

29. При отсутствии указания иного при использовании далее цифр и прогнозов относительно водородной экономики в ФРГ используются данные Национальной водородной стратегии.

30. Dunne N. Price regulation in the social market economy. – 2017.

31. H2-Global-Stiftung startet. Статья в профильном интернет-издании energate-messenger.de. URL: <https://www.energate-messenger.de/news/212963/h2-global-stiftung-startet>

32. Siegel L. B. Fewer, Richer, Greener: the end of the population explosion and the future for investors //Financial Analysts Journal. – 2012. – Т. 68. – №. 6. – С. 20-37.

33. Statista-Dossier zu Wasserstoff, URL: <https://de.statista.com/statistik/studie/id/85267/dokument/wasserstoff/>

34. TÜV SÜD Industrie Service GmbH (2020). TÜV SÜD Standard CMS 70: Производство зеленого водорода (GreenHydrogen). URL: <https://www.tuvsud.com/de-de/-/media/de/industry-service/pdf/broschueren-und-flyer/is/energie/standard-cms-70-greenhydrogen-ts-is-ut.pdf?la=de-de&hash=73E98931F8657D0313E27ED725C6B45D>

URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.html>

35. Woodyatt J., Pettit J. P. J., Prest J.
Comparing the Hydrogen Strategies of the
EU, Germany, and Australia: Legal and Policy

Issues //Oil, Gas & Energy Law. – 2021. – Т.
19. – №. 2.

AUTHORITY AND BUSINESS IN THE FIELD OF WASTE MANAGEMENT IN RUSSIA

Mikhail Tyagusov - expert-specialist of the Trade Representation of the Russian Federation in the Federal Republic of Germany, Bachelor of Law, Faculty of Law, National Research University Higher School of Economics, LL.M. at LMU Munich

The article discusses the main directions of interaction between government and business in the field of waste management in modern Russian conditions. Waste policy includes measures aimed at reducing waste, including organizing separate collection and promoting recycling. Based on Russian and foreign experience, the author concludes that measures to reduce waste are insufficient and the need for interaction between the state, business and society. A survey of entrepreneurs shows interest in supporting the introduction of new technologies, investment incentives. Currently, Russian Government discusses the directions of the implementation of the Concept of extended producer responsibility, including the use of environmental tax. The author highlights the problems of new norms for the disposal of packaging and concludes that decision-making, taking into account the opinion of entrepreneurs, the direction of funds for environmental collection on new technologies will allow for the modernization of production.

Keywords:

Waste policy, waste management, separate waste collection, interaction between government and business, business climate

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

ЦИФРОВОЙ БАНКИНГ: ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В БАНКОВСКОЙ СФЕРЕ В РОССИИ И В МИРЕ

Сенин В.Б.¹², Компанийцева К.Д.¹³

В условиях четвертой промышленной революции жизнь людей значительно изменилась. Произошел переход к «умному производству», стали внедряться киберфизические системы. После начала пандемии коронавирусной инфекции усилилась цифровизация на всех уровнях: новые технологии теперь активно используются в государственном секторе и банковской сфере.

Ключевые слова:

Цифровой банкинг, банковская сфера, маркетплейс, AliExpress, goods, Ozon, Wildberries и Яндекс.Маркет

¹² Сенин Владимир Борисович - к.ю.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, заместитель Председателя Правления АО «Альфа-Банк».

¹³ Компанийцева Ксения Дмитриевна - студентка 2 курса НИУ ВШЭ факультета мировой экономики и мировой политики.

Введение

В условиях четвертой промышленной революции жизнь людей значительно изменилась. Произошел переход к «умному производству», стали внедряться киберфизические системы. После начала пандемии коронавирусной инфекции усилилась цифровизация на всех уровнях: новые технологии теперь активно используются в государственном секторе и банковской сфере.

Прежде всего, необходимо охарактеризовать глобальные тренды, которые существуют в банковской отрасли. Важно отметить, что конкурентный рынок изменил многие процессы, протекающие в данной сфере. Выросло количество финансовых и цифровых стартапов. Например, группа компаний «Alibaba Group», основанная в 1999 г. Ма Юнем (известным как Джек Ма), стала мировым лидером электронного бизнеса, охватила пользователей интернета в более 240 регионах и наняла 17 тыс. чел. в 50-ти городах Китая, Японии, Кореи, Великобритании и Соединенных Штатов [40, с. 3].

По данным Chen, Seong and Woetzel (2015), Taobao.com имеет 750 млн списков товаров и стал одним из 20-ти самых посещаемых сайтов в мире. В марте 2013 г. общий объем оборота товаров (GMV) Taobao и Tmall превысили 1 трлн. юаней [35]. «Alibaba Group» начинала с платформ для продажи товаров, потом добавилась торговля цветами, билетами в кино, театр, на стадионы и т.д. Это крупнейший в мире маркетплейс, начинавший с торговли товарами повседневного спроса. Более того, сейчас доступна возможность размещения депозита или взятия кредита, покупки государственных облигаций КНР. По состоянию на 2018 г., капитализация «Alibaba Group» на рынке интернет-продавцов составила 500 млрд. долл.[30].

Для сравнения, капитализация 6ти крупнейших эмитентов российского фондового рынка превышает 1 трлн.руб.[25]. Data Insight провел исследование «Селлеры на российских маркетплейсах», посвященное отношению малого и среднего бизнеса к работе с маркетплейсами[28]. Были опрошены российские продавцы пяти крупнейших маркетплейсов: AliExpress, goods, Ozon, Wildberries и Яндекс.Маркет. В онлайн-опросе приняли участие 2 360 компаний. Очевидно, что маркетплейсы стали самым быстрорастущим онлайн-каналом продаж в 2020 г.: 9 из 10 продавцов увеличили за год свой объем продаж на маркетплейсах, а 58% продавцов увеличили его значительно. Самая высокая доля уникальных продавцов - у Wildberries: в среднем у них 2,6 площадки на селлера. В большей степени используют другие платформы продавцы Яндекс.Маркет и российские продавцы AliExpress - 4 площадки на селлера. Рынок идет в сторону диверсификации площадок: основными донорами будут Wildberries и Ozon, бенефициарами станут AliExpress, Яндекс.Маркет, goods.ru[28]. Компания Ozon смогла привлечь 990 млн долл., а ее капитализация превысила 7,1 млрд.[29]

В 2017 г. Банк России инициировал разработку проекта «Маркетплейс», целью которого является «организация системы дистанционной розничной дистрибуции финансовых продуктов (услуг) и регистрация финансовых услуг»[20]. Летом 2020 г. Государственная Дума Российской Федерации приняла закон «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» и закон-спутник «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершения финансовых сделок с использованием финансовой платформы», кто создает возможности для дальнейшего

развития «Маркетплейса» на рыночных принципах[20].

С одной стороны, у маркетплейсов есть много плюсов. В условиях самоизоляции людям необходимо доставлять продукты питания и различные товары. К тому же, онлайн-продажи позволили малому и среднему бизнесу не разориться в условиях кризиса. С другой стороны, существуют определенные недостатки. Прежде всего, размывается ответственность, так как меньше возможностей для коммуникации с покупателем. Конечно, можно обратиться в техническую поддержку, но временные издержки никто не компенсирует. Кроме того, к минусам относят примитивизацию в сознании потребителя юридической и продуктовой сущности и ценности финансового инструмента. Можно наблюдать ситуацию мисселинга, при которой покупатель оказывается в затруднительном положении из-за того, что его вводят в заблуждение и заставляют купить продукты или услуги, в которых он не нуждается. Необходимо отметить, что это достаточно типичный пример на российском рынке. С одной стороны, он затрудняет развитие финансово-банковской сферы (снижая лояльность клиентов и доверие к ней в кратко- и среднесрочной перспективе, а также угрожая судебными разбирательствами и выплатой крупных компенсаций / штрафов в отдалённом будущем), а с другой стороны - повышает социально-экономические риски для большого числа «обычных» людей [34, с. 161].

Повсеместно используются цифровые банковские приложения на всех уровнях. Новшеством последних лет стало внедрение ботов при найме сотрудников на работу. Успешно реализуются проекты по созданию удобных в использовании приложений для взаимодействия клиента с банком, выполнения финансовых услуг,

проведения операций. IT-сфера развивается стремительными темпами. Об этом свидетельствует использование новых технологий, таких как AI, Big data. Банкам необходимо адаптироваться к новым условиям рынка и разрабатывать новые уникальные предложения для клиентов с целью увеличения прибыли. Согласно последнему прогнозу Gartner, Inc., выручка от программного обеспечения для глобальной автоматизации процессов (RPA) достигнет 1,89 млрд. долл. в 2021 г., что на 19,5% больше, чем в 2020 г.[36]. Ожидается, что рынок RPA будет расти двузначными темпами до 2024 г.

Согласно рейтингу цифровой конкурентоспособности (IMD World Digital Competitiveness Ranking) за 2020 г., к лидерам относят США, Сингапур, Данию, Швецию и САР Гонконг. Этот показатель определяет не только потенциал, но и готовность 63-х экономик к внедрению и изучению цифровых технологий в качестве ключевого фактора экономических преобразований в бизнесе, правительстве и обществе в целом. Россия заняла в рейтинге сорок третье место, опустившись на пять пунктов с прошлого года[42].

Очевидно, что проблема защиты персональных данных в России стоит наиболее остро. Цифровизация - это экспоненциальный рост кибермошенничества и соинженерии. Как защитить граждан от этого? Ведь дистанционное банковское обслуживание часто сталкивается с такими угрозами. В I квартале 2020 г. объем операций без согласия клиента вырос на 38% по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. на фоне двукратного снижения общего объема операций с использованием электронного средства платежа[21]. Регулярно проводятся необходимые меры по предотвращению киберугроз. Например, Банк России в конце прошлого

года провел киберучения, в которых добровольно приняли участие 22 поднадзорные организации [14].

Если говорить о трендах, существующих в данной отрасли в Российской Федерации, то важно отметить растущую популярность экосистем. Некоторые крупные игроки продают финансовые и нефинансовые продукты через экосистемы, ограничивая доступ других игроков к каналам дистрибуции[33]. Например, банковская экосистема ПАО «Сбербанк» – «Банк без границ». Под цифровой экосистемой понимается многосторонняя цифровая платформа, в которой все сервисы взаимодействуют друг с другом, отвечающая следующим основным критериям: наличие информационно-технологической инфраструктуры, открытость для партнеров[26]. Таким образом, собираются огромные массивы данных о гражданах, возрастают риски утечки и неправомерного использования информации о гражданах в лично-коррупционных интересах. Например, 30 января 2020 г. специалист компании Security Discovery Иеремия Фаулер (Jeremiah Fowler) нашел в открытом доступе базу данных косметической компании Estee Lauder, содержащую 440 336 852 записей[38]. Кроме того, в приложении Wishbone в мае 2020 г. произошла утечка 40 миллионов пользовательских записей: хакерская группа ShinyHunters выставила данные на продажу на RaidForum, популярном рынке продаже украденных данных, за 0,85 биткойна (ок. 8 тыс. долл. США на тот момент)[39]. Таким образом, проблема кибербезопасности и рисков мошенничества стоит наиболее остро. Причем 90% случаев – это государство, например, в лице ФСИН, которая содержит целые коллцентры в СИЗО. Например, в Следственном изоляторе

(СИЗО) "Матросская тишина" сотрудники ФСБ и СК России задержали сразу двух сотрудников: старшего оперуполномоченного оперативного отдела Владислава Остапенко и инспектора режима отдела и надзора Сергея Войтко, которые с января по июнь 2019 г. исправно обеспечивали находящихся в СИЗО арестантов мобильными телефонами, SIM-картами и интернетом[12]. Эта ситуация перекликается с проблемой чересчур либерального регулирования оборота сим-карт в России. Важно отметить, что увеличилось количество приложений для банка, так как потребности клиентов заключаются в стремлении к экономии денежных средств, сокращению временных затрат, максимальному удобству. Согласно рейтингу РБК Про крупнейших по выручке компаний России, Сбербанк занимает 4-е место, а ВТБ – 8-е[24]. Это динамично развивающиеся экосистемы с наиболее высокими финансовыми показателями.

Существуют различные определения цифрового банкинга. Это новая парадигма взаимодействия банка и его клиентов, охватывающая инновации в сфере финансовых услуг для потребителей и коммерческих клиентов в области цифровых, информационных и технологических стратегий[16]. Данный проект актуален, так как в РФ, к сожалению, многие люди остаются цифровыми иммигрантами. Нет уверенности в том, что цифровые бизнес-процессы и полностью онлайн-общение с банками, а главное с государством, полностью безопасны, прозрачны и подотчетны. На конец прошлого года в Единой биометрической системе (ЕБС) содержались образцы 160 тыс. пользователей[15]. Возникает вопрос, как такое могло произойти, если существует более 60 млн активных банковских

клиентов? Еще одной деталью является тот факт, что Ростелеком прекратил в начале 2020 г. публикацию статистики по ЕБС. Таким образом, наблюдается проблема отсутствия долгосрочного устойчивого доверия к цифровым сервисам. Будущее за молодыми людьми, которые осознают важность цифровых технологий. Однако поколение Z должно осознавать негативные последствия цифровых технологий и пытаться предотвратить возникающие киберугрозы. Россия нуждается в новом подходе к оказанию банковских услуг ввиду диджитализации финансового сектора экономики. Об этом свидетельствуют работы Криса Скиннера, который считает, что отношения перестают быть «face-to-face» и превращаются в коммуникацию «device-to-device». Нас ждет новая эра в оказании финансовых услуг. Это уже происходит по всему миру (в Исландии, США, Великобритании и других странах). Банкам следует идти за клиентами в сетевой мир.

Цель статьи - диагностировать проблемы, с которыми сталкивается банковская система, ее клиенты (в том числе, физические лица) в ходе цифровой трансформации, и понять, как можно убрать риски и увеличить доверие клиентов и потребителей к банковской системе и государственным цифровым сервисам. Объект исследования - цифровой банкинг и оказание банковских услуг, а предмет исследования - характерные особенности применения цифровых технологий в банковской сфере в России, а также недостатки и преимущества дистанционного оказания банковских услуг.

Задачи исследования:

- анализ правовой базы по цифровому банкингу в РФ и мире;

- определение специфики дистанционного банковского обслуживания в РФ;
- определение ключевых способов борьбы с киберпреступностью в мире и РФ, анализ методов для предотвращения утечки информации;
- рассмотрение проблемы создания электронных платформ;
- анализ сферы цифрового банкинга после пандемии, определение модели изменения ситуации в России;
- сбор статистических данных по цифровизации финансового сектора в России, сравнение с другими странами;
- определение ключевых навыков для работы в условиях цифровой трансформации.

Анализ правовой базы по цифровому банкингу в РФ и мире

Прежде всего, необходимо рассмотреть законодательную базу по регулированию цифрового банкинга. Юридический аспект, действительно, важен, так как это - первостепенная основа функционирования этой отрасли. Одним из основных документов в этой области является руководство FATF «Digital ID». FATF - независимая межправительственная организация, которая создает и распространяет свои принципы для защиты всемирной финансовой системы от различных угроз. Очевидно, что системы цифрового удостоверения, которые снижают риски кибератак и потенциальных крупномасштабных краж личных данных в соответствии с рамками и стандартами обеспечения цифрового удостоверения, имеют большие перспективы для усиления контроля CDD¹⁴ и AML/CFT¹⁵,

¹⁴ Component Driven Development/

¹⁵ Сокр. от "противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма" (Anti-Money

расширения финансовой интеграции, улучшения качества обслуживания клиентов и снижения затрат для регулируемых структур. В руководстве написано, что цифровые идентификационные системы обладают потенциалом для повышения надежности, безопасности, конфиденциальности, удобства и эффективности идентификации физических лиц в финансовом секторе в интересах как клиентов, так и регулируемых организаций. В данном документе подробно описаны недостатки цифровых идентификационных систем, которые представляют собой целый ряд технических проблем и рисков сбоя, поскольку они часто включают проверку личности и аутентификацию лиц по открытой коммуникационной сети (Интернет). В результате процессы и технологии, используемые цифровыми системами идентификации, представляют многочисленные возможности для кибератак в любой точке коммуникации между сторонами (IDSP¹⁶, клиентом и доверяющей стороной). В руководстве также содержатся рекомендации для органов власти, регулируемых организаций и поставщиков услуг цифровой идентификации.

Важным нормативно-правовым актом является Федеральный закон №115 «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма». Данный документ «направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию

терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения»[9]. Теперь перечислим главные принципы 115-ФЗ и Федерального закона от 27.06.2011 N 161-ФЗ «О национальной платежной системе»:

- до 15 тыс. руб. можно переводить без идентификации;
- общая сумма переводимых электронных денежных средств не должна превышать 40 тыс. руб. в течение одного календарного месяца, за исключением случая, предусмотренного частью 5.1 161-ФЗ. Существует условие для перевода электронных денежных средств в пользу юридических лиц, индивидуальных предпринимателей: остаток электронных денежных средств в любой момент не превышает 60 тыс. руб., а общая сумма переводимых электронных денежных средств с использованием такого не персонифицированного электронного средства платежа не превышает 200 тыс. руб. в течение календарного месяца;
- в случае проведения оператором электронных денежных средств упрощенной идентификации клиента - физического лица использование не персонифицированного электронного средства платежа может осуществляться клиентом - физическим лицом для перевода электронных денежных средств в пользу юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при условии, что остаток электронных денежных средств в любой момент не превышает 60 тыс. руб., а общая сумма переводимых электронных денежных средств с использованием такого не персонифицированного электронного средства платежа не превышает 200 тыс. руб. в течение календарного месяца;

- операция с денежными средствами или иным имуществом подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 тыс. руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 600 тыс. руб. или превышает ее;

- операция с наличными и (или) безналичными денежными средствами, осуществляемая по сделке с недвижимым имуществом, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 3 млн руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 3 млн руб. или превышает ее;

- операция по возврату неиспользованного остатка денежных средств, внесенных в качестве аванса за услуги связи, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 100 тыс. руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 100 тыс. руб. или превышает ее.

Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П "О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" – это главный документ в развитии 115-ФЗ. Согласно пункту 1.1, основными принципами и целями организации в кредитной организации внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ) являются:

- обеспечение защиты кредитной организации от проникновения в нее преступных доходов;

- управление риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма в целях его минимизации;

- обеспечение независимости специального должностного лица, ответственного за соблюдение ПВК по ПОД/ФТ;

- участие сотрудников подразделения, ответственного за организацию системы ПОД/ФТ и реализацию ПВК по ПОД/ФТ, подразделений кредитной организации, участвующих в осуществлении банковских операций и других сделок, юридического подразделения, подразделения безопасности, службы внутреннего аудита, службы внутреннего контроля кредитной организации независимо от занимаемой должности в рамках их компетенции в выявлении операций, подлежащих обязательному контролю, и операций, в отношении которых возникают подозрения, что они осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма[3].

В этом документе перечислены общие признаки, свидетельствующие о возможном осуществлении легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем. К ним относятся, например, запутанный или необычный характер сделки, не имеющей очевидного экономического смысла или очевидной законной цели; несоответствие сделки целям деятельности организации, установленным учредительными документами этой организации и т.д.[3]

Теперь рассмотрим Положение Банка России от 15 октября 2015 г. № 499-П "Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и

бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма". Согласно данному нормативно-правовому акту, при идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца кредитной организацией самостоятельно либо с привлечением третьих лиц осуществляется сбор сведений и документов, предусмотренных приложениями 1 и 2 к настоящему Положению, документов, являющихся основанием совершения банковских операций и иных сделок[4].

Теперь от идентификации перейдем к маркетплейсам. Федеральный закон от 02.08.2019 г. № 259-ФЗ "О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" дает классификацию утилитарных цифровых прав, которые могут приобретаться, отчуждаться и осуществляться в инвестиционной платформе: 1) право требовать передачи вещи (вещей); 2) право требовать передачи исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и (или) прав использования результатов интеллектуальной деятельности; 3) право требовать выполнения работ и (или) оказания услуг[10].

Теперь рассмотрим вопрос о персональных данных. Это очень важная тема. Федеральный закон "О персональных данных" от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ необходим для защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных[11]. В данном нормативно-правовом акте определены ключевые принципы обработки персональных данных. Особое внимание уделяется конфиденциальности

персональных данных. Однако существуют особые случаи, когда нет необходимости обеспечивать конфиденциальность. Например, при обезличивании персональных данных или в отношении общедоступных персональных данных. К ним относятся справочники, адресные книги и т.д. В статье 9 данного Федерального закона речь идет о согласии субъекта персональных данных на обработку своих персональных данных. Статья 11 Федерального закона "О персональных данных" от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ рассматривает характеристики биометрических персональных данных. Сведения, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность (биометрические персональные данные) и которые используются оператором для установления личности субъекта персональных данных, могут обрабатываться только при наличии согласия в письменной форме субъекта персональных данных, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи[11].

Важно отметить, что в глоссарии Федерального закона "О персональных данных" от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ нет определения, что такое персональные данные. К ним относятся ФИО физического лица, позволяющие его идентифицировать среди остальной массы людей, поэтому без согласия человека обработка таких персональных данных невозможна. Обратимся к судебной практике. Банки не могут распространять платежные карты с открытыми данными клиентов, а управляющие компании рассылать в открытом виде платежные документы, поскольку в таком случае персональные данные людей не защищены от случайного к ним доступа со стороны третьих лиц[1]. Файлы cookies были

признаны персональными данными в деле социальной сети LinkedIn[2]. Однако, кроме файлов cookies, в социальной сети LinkedIn осуществлялся сбор таких персональных данных, как фамилия, имя, адрес электронной почты и иное. Таким образом, нет универсального определения персональных данных. Поэтому необходимо рассматривать каждое дело отдельно. Это осложняет судебную практику и затягивает процесс вынесения приговора

В РФ (Ростелеком) признаёт биометрическими персональными данными по 152-ФЗ и своим стандартам лицо и голос. Тогда как в ЕС/США – это преимущественно папиллярный узор пальцев (например, визы Шенген, Штаты) и радужная оболочка глаза. Скорее всего, это связано с тем, что процесс записи голоса и съемки требует больше времени. Кроме того, отпечаток пальцев – это уникальный признак, полученный человеком от рождения. Поэтому именно эти данные позволяют наиболее точно идентифицировать людей.

К правовой базе в этой сфере следует отнести правила составления кредитными организациями в электронной форме сведений и информации, предусмотренных статьями 7, 7.5 Федерального закона О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утверждены Банком России, редакция от 10.11.2020 г.)[6]. В них особое внимание уделяется типам данных, форматам электронных сообщений и структуре ФЭС. Положением Банка России от 20.09.2017 г. № 600-П установлен формат и способы представления кредитной организацией в Росфинмониторинг по его запросу информации об операциях клиентов кредитной организации, о бенефициарных владельцах клиентов

кредитной организации и телекоммуникационные каналы связи, используемые для ее передачи в Росфинмониторинг, а также порядок представления кредитной организацией в Росфинмониторинг по его запросу информации о движении средств по счетам (вкладам) клиентов кредитной организации[5]. Онлайн-передача данных по клиентам от банков в Росфинмониторинг регламентируется Указанием Банка России от 17.10.2018 г. № 4936-У (редакция от 28.03.2019 г.) "О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений и информации в соответствии со статьями 7, 7.5 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (зарегистрировано в Минюсте России 16.01.2019 г. № 53370)[8].

Безусловно, если говорить о международной правовой базе в сфере цифрового оказания банковских услуг, то необходимо особое внимание уделить Межведомственному отчету NIST Interagency Report (NISTIR) 8062 «Введение в инженерию обеспечения неприкосновенности частной жизни и управление рисками в федеральных системах» (An Introduction to Privacy Engineering and Risk Management in Federal Systems). Способствуя усилиям федеральных учреждений в части инженерии обеспечения неприкосновенности частной жизни, «данная публикация устанавливает ряд целевых показателей - предсказуемость, управляемость и возможность обезличивания (disassociability) – давая тем самым возможность системным инженерам сосредоточиться на тех видах функциональных возможностей, которые необходимо иметь в системе для того, чтобы продемонстрировать исполнение

политики федерального органа и системных требований к защите персональных данных. Кроме того, в отчете описана модель риска для неприкосновенности частной жизни, позволяющая органам исполнительной власти более последовательно проводить оценку рисков на основе вероятности того, что выполняемая системой операция по обработке персональных данных создаст проблему для частных лиц - проблематичная обработка данных (problematic data action) - и возможных последствий такого рода инцидентов»[41].

Необходимо также рассмотреть рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения определяют правила хранения данных. Финансовые учреждения обязаны хранить по меньшей мере в течение пяти лет все необходимые записи об операциях (сделках), как внутренних, так и международных, с тем чтобы иметь возможность оперативно реагировать на запросы компетентных органов о предоставлении информации[7]. Особое внимание уделяется электронному переводу средств. При осуществлении операции необходимо обладать точной информацией об отправителе и получателе.

Таким образом, использованная в данном исследовании правовая база по регулированию цифрового банкинга позволяет сформировать целостную картину функционирования этих нормативно-правовых документов в сфере электронного оказания услуг.

Защита персональных данных и киберпреступность

Дистанционное банковское обслуживание сталкивается с рисками утери персональной информации и кибермошенничества. При осуществлении банковских операций физическое лицо может находиться не в самом отделении банка, что повышает степень угрозы преступлений в финансовой сфере. Представим, что оплачивая покупки на кассе, человек демонстрирует свои персональные данные, указанные в приложении банка в смартфоне. Мошенники воспользуются этой ситуацией, а потом попытаются оформить кредит. Кроме того, за последние годы возросло количество звонков от неустановленных лиц, которые представляются работниками банка. Если физическое лицо раскроет данные своего паспорта, то преступники возьмут кредит или попробуют снять часть средств со счета.

Конечно, причины роста киберпреступлений заключаются в невнимательности граждан, в их цифровой и правовой безграмотности. Рассматривая период с 2017 по 2019 г., можно сделать вывод о колоссальном увеличении количества преступлений, совершенных с использованием компьютерных и телекоммуникационных технологий: 2017 г. - 8000, 2018 г. - 12154, 2019 г. - 240209¹⁷. Необходимо разработать перечень мер, направленных на нормализацию ситуации в сфере оказания дистанционных банковских услуг. Прежде всего, требуется проведение уроков по цифровой грамотности в школах и университетах. Это позволит предотвратить негативные проявления нигилизма в данной области. Для лекций и семинаров можно привлекать работников банка, которые будут расширять клиентскую базу и

¹⁷ Состояние преступности в РФ январь-октябрь 2017, 2018, 2019 год, статистика МВД РФ.

просвещать граждан. Кроме того, общество нуждается в социальной рекламе. Это могут быть стенды в торговых центрах, аэропортах, парках, наклейки в общественном транспорте, разнообразные листовки. Люди должны осознавать угрозу кибермошенничества. Также необходимо создать единый портал для отправки запросов по случаям преступлений при дистанционном оказании банковских услуг. Правительство должно разработать комплекс мер поддержки гражданам, пострадавшим от преступлений в этой сфере. Важно отметить, что продукты массовой культуры создают целостную картину в глазах людей, поэтому видеоролики и фильмы, повествующие о киберугрозах, должны появиться в общем доступе.

На государственном уровне киберпреступления случаются наиболее часто. Киберпреступление – это акт социальной девиации с целью нанесения экономического, политического, морального, идеологического, культурного и других видов ущерба индивиду, организации или государству посредством любого технического средства с доступом в Интернет[18]. После пандемии коронавирусной инфекции стали ходить слухи о массовом чипировании граждан. Например, в КНР существует целая система наблюдения за людьми. Разработана единая база, в которой хранятся сведения о каждом физическом лице. Безусловно, в эру цифровых технологий это стало возможным благодаря усовершенствованию технологических возможностей. Современные камеры позволяют установить личность, идентифицировать возраст и пол. Доступ к социальным сетям способствует распространению информации о людях. Однако возникает риск передачи секретной информации третьим лицам.

Здесь встает вопрос не только об этичности использования персональных данных физического лица, но и проблема государственной безопасности. Поэтому все чаще обсуждается возможность создания суверенного Интернета. В данной теме важно определить последствия изоляции глобальной сети в отдельной стране. Контент может распространяться через пиратские сайты, личные пароли и системы идентификации. К тому же, суверенный Интернет ограничивает права граждан на владение информацией. Существуют опасения насчет железного занавеса. Данная программа позволит государству транслировать только ту информацию, которая выгодна ему.

Кибермошенничество в системе цифрового банкинга часто случается через электронную почту сотрудников или клиентов, поэтому данному факту надо уделять особое внимание. Кроме того, не только внешние факторы становятся причиной преступлений. По различным оценкам, от 50 до 80% атак, направленных на получение информации или хищение денежных средств со счетов клиентов, начинаются из локальной сети банка[31]. Риски связаны с осуществлением неправомерных действий для получения сведений, составляющих банковскую тайну, попытками осуществления мошеннических банковских операций по счетам клиентов, проведением сомнительных операций по клиентским счетам, которые не соответствуют хозяйственной деятельности клиента, а также попыток дезорганизовать бесперебойную работу системы банковского обслуживания[27]. Решением данной проблемы, вызванной «человеческим фактором», может выступать лишь полная информатизация и цифровизация банковских процессов, переход к роботизации, к чему и стремятся большинство банков, именно поэтому

лидеры рынка «инвестируют» в информатизационные технологии [19, с. 65-66]. Банк будущего будет сочетать в себе новейшие электронные системы, что позволит минимизировать количество киберпреступлений. Еще одной технологией, активно применяемой на данный момент, является использование JavaScript-снифферов¹⁸. В 2019 г. количество скомпрометированных с их помощью банковских карт выросло на 38%, а в 2020 г. количество банковских карт, скомпрометированных с использованием JavaScript-снифферов, составило почти 460 тыс. шт. [32]. В финансовом секторе сейчас очень часто применяется еще одна цифровая технология распределенного реестра - blockchain. Это определенно-выстроенная непрерывная последовательная цепочка блоков, которые содержат информацию [13]. Данная технология обладает рядом преимуществ. В первую очередь, важно отметить, что она имеет более высокий уровень защиты данных, что может гарантировать определенную степень безопасности.

В 2020 г. Сбербанк подвергся самой мощной DDoS-атаке за всю историю кибератак на российские банки: данная атака оказалась в 30 раз мощнее, чем самая сильная из предыдущих. Она была совершена при помощи автономных устройств IoT. Сообщается, что ресурсы банка выдержали атаку в автоматизированном режиме. Помимо успешного отражения мощнейшей DDoS-атаки, в 2020 г. Сбербанк уже выявил более 250 фишинговых сайтов, связанных с темой коронавируса, и направил их на блокировку [17].

Прежде всего, необходимо разработать комплекс мер, направленных на борьбу с киберпреступлениями. Важно

увеличить отделы по предотвращению угроз в этой сфере. Создать большое количество факультетов кибербезопасности, увеличить финансирование. С развитием IT технологий произойдет всплеск электронного мошенничества. Пандемия показала слабость институтов в данной области.

Обязательным условием внедрения системы обеспечения кибербезопасности в кредитно-финансовой сфере является повышение руководящей роли регулятора, который должен выступать не только как центр взаимодействия с поднадзорными организациями по вопросам своевременного информирования о компьютерных атаках, но и как центр компетенций, способный проводить работу по повышению финансовой грамотности [22]. Это является важным фактором для предотвращения кибермошенничества. Продолжением политики регулятора в области обеспечения кибербезопасности должны стать рекомендации для организаций кредитно-финансовой сферы, выполнение которых позволит минимизировать возможные последствия кибератак [23].

Заключение

Таким образом, в настоящее время дистанционное оказание банковских услуг сталкивается с рядом трудностей. Кибермошенничество может происходить из-за социальной инженерии, когда люди сами вводят свои пароли в онлайн-банке, переводят мошенникам средства на «безопасный счет», а также из-за недостатков в регулировании данной сферы. Эра цифровых технологий открывает новые возможности и позволяет производить удаленный доступ к основным сервисам банка. Для этого были

¹⁸ JavaScript-сниффер (JS-сниффер) – это вредоносный код, предназначенный для кражи данных банковских карт на web-сайтах

созданы приложения. Во время пандемии коронавирусной инфекции это было особенно важно для минимизации рисков заражения. Однако именно в этот момент наблюдалось огромное количество кибератак, и многие сервисы не выдерживали. Поэтому необходимо усовершенствовать платформы банков и уменьшить число преступлений в сфере цифрового банкинга.

В данном исследовании были диагностированы проблемы, с которыми сталкивается банковская система, ее клиенты (в том числе, физические лица) в ходе цифровой трансформации. Было определено, как можно убрать риски и увеличить доверие клиентов и потребителей к банковской системе и государственным цифровым сервисам. Кроме того, были рассмотрены характерные особенности применения цифровых технологий в банковской сфере в России, а также недостатки и преимущества дистанционного оказания банковских услуг.

В исследовании также был проведен анализ правовой базы по цифровому банкингу в РФ и мире. Особенно подробно был рассмотрен Федеральный закон №115 «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма». В данной статье перечислены основные принципы этого нормативно-правового акта. Руководство FATF «Digital ID» и рекомендации ФАТФ, приведенные выше, позволяют сформировать целостную картину о правовой базе в сфере цифрового банкинга. К тому же, был упомянут Федеральный закон от 27.06.2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе». Рассмотрено Положение Банка России от 15 октября 2015 г. № 499-П "Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и

бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и другая законодательная база.

Данное исследование позволило определить специфику дистанционного банковского обслуживания в РФ, ключевые способы борьбы с киберпреступностью. Был осуществлен анализ методов для предотвращения утечки информации. Рассмотрена проблема создания электронных платформ. Анализ сферы цифрового банкинга после пандемии позволил определить модели изменения ситуации в России. Статистические данные по цифровизации финансового сектора в России продемонстрировали недостатки функционирования регулятора в этой сфере.

Список использованной литературы и ресурсов

1. Апелляционное определение Самарского областного суда от 17.10.2019 № 33-12118/2019 URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOPV&n=419375#02955980692899114> (дата обращения: 20.03.2021)
2. Определение Московского городского суда от 10.11.2016 по делу № 33-38783/2016 URL: <https://base.garant.ru/144732055/> (дата обращения: 20.03.2021)
3. Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П "О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" [редакция от 20 октября 2020 г.] // Гарант [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/70162622/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (дата обращения: 08.03.2021)

4. Положение Банка России от 15 октября 2015 г. № 499-П "Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" [редакция от 06.07.2020] // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190354/ (дата обращения: 08.03.2021)

5. Положение Банка России от 20.09.2017 № 600-П "О представлении кредитными организациями по запросам Федеральной службы по финансовому мониторингу информации об операциях клиентов, о бенефициарных владельцах клиентов и информации о движении средств по счетам (вкладам) клиентов" (Зарегистрировано в Минюсте России 01.12.2017 № 49080) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284514/ (Дата обращения: 16.02.2021)

6. Правила составления кредитными организациями в электронной форме сведений и информации, предусмотренных статьями 7, 7.5 Федерального закона О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Банком России) (ред. от 10.11.2020). URL: <https://sudact.ru/law/pravila-sostavleniia-kreditnymi-organizatsiiami-v-elektronnoi-forme/> (дата обращения: 16.02.2021)

7. Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения

определяют правила хранения данных. 2012 URL: <http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/рекомендации%20фатф.pdf> (дата обращения: 16.02.2021)

8. Указание Банка России от 17.10.2018 № 4936-У (ред. от 28.03.2019) "О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений и информации в соответствии со статьями 7, 7.5 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (Зарегистрировано в Минюсте России 16.01.2019 № 53370) URL: <https://base.garant.ru/72154160/> (Дата обращения: 16.02.2021)

9. Федеральный закон РФ от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [редакция от 30.12.2020] // Российская газета. – 2001. – № 151.

10. Федеральный закон от 02.08.2019 № 259-ФЗ (ред. от 31.07.2020) "О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". 2019 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330652/ (дата обращения: 18.12.2020.)

11. Федеральный закон "О персональных данных" от 27.07.2006 № 152-ФЗ (последняя редакция). 2019 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 16.02.2021)

12. Бойко А. В "Матросской тишине" обнаружили мошеннический "колл-центр"

// Комсомольская Правда. 2020
[Электронный ресурс] URL:
<https://www.kp.ru/daily/27157.5/4255316/>
(дата обращения: 08.03.2021).

13. Басакина Ю.В., Кульба В.С.
Цифровые технологии и безопасность
расчетных операций // Цифровая наука.
2020. № 6. URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovyye-tehnologii-i-bezopasnost-raschetnyh-operatsiy> (дата обращения: 19.04.2021).

14. Враг будет разбит, победа будет
за банком. ЦБ впервые провел
дистанционные антихакерские учения //
Коммерсантъ. 2021. № 23. 10 февр. С. 1 URL:
<https://www.kommersant.ru/doc/4683009>
(дата обращения: 08.03.2021)

15. В России появится реестр для
доступа к биометрическим данным //
Ведомости. 2021 [Электронный ресурс]
URL:
<https://www.vedomosti.ru/technology/articles/2021/02/14/857891-rossii-reestr> (дата
обращения: 08.03.2021)

16. Гонтарь А.А. Цифровой банкинг
как одна из составляющих экономической
безопасности кредитной организации //
Вестник ВУиТ. 2017. № 4. URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovoy-banking-kak-odna-iz-sostavlyayuschih-ekonomicheskoy-bezopasnosti-kreditnoy-organizatsii> (дата обращения: 19.01.2021).

17. Караева Ю.А., Сайбель Н.Ю.
Оценка эффективности безопасности в
интернет-банкинге от Сбербанка //
Международный журнал гуманитарных и
естественных наук. 2021. № 2. URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-bezopasnosti-v-internet-bankinge-ot-sberbanka> (дата обращения:
19.04.2021).

18. Карпова Д.Н.
Киберпреступность: глобальная проблема
и ее решение // Власть. 2014. № 8. URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/kiberprest>

[upnost-globalnaya-problema-i-ee-reshenie](https://cyberleninka.ru/article/n/upnost-globalnaya-problema-i-ee-reshenie)
(дата обращения: 21.03.2021).

19. Левшин М. А. Информационные
технологии в российских банках и
безопасность данных // Вектор
экономики. – 2020. – №. 12.

20. Маркетплейс: Банк России.
[Электронный ресурс]. 2021. URL:
https://cbr.ru/fintech/market_place/ (дата
обращения: 01.03.2021)

21. Обзор отчетности об инцидентах
информационной безопасности при
переводе денежных средств // Банк
России. I и II кварталы 2019/2020 года.
[Электронный ресурс]. URL:
https://cbr.ru/analytics/ib/review_1q_2q_2020/ (дата обращения: 08.03.2021).

22. Ревенков П.В., Бердюгин А.А.
Расширение профиля операционного
риска в банках при возрастании DDoS-
угроз // Вопросы кибербезопасности. 2017.
№3 (21). URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/rasshirenie-e-profilya-operatsionnogo-riska-v-bankah-pri-vozrastanii-ddos-ugroz> (дата
обращения: 19.04.2021).

23. Ревенков П.В., Бердюгин А.А.
Кибербезопасность в условиях Интернета
вещей и электронного банкинга //
Национальные интересы: приоритеты и
безопасность. 2016. №11 (344). URL:
<https://cyberleninka.ru/article/n/kiberbezopasnost-v-usloviyah-interneta-veschey-i-elektronnoy-bankinga> (дата обращения:
19.04.2021).

24. Рейтинг крупнейших по выручке
компаний России. РБК Pro. 2020. URL:
<https://pro.rbc.ru/rbc500> (дата обращения:
27.01.2021).

25. Сайбель Н.Ю., Ковальчук А. В.
Фондовый рынок России: проблемы и
перспективы развития // Финансы и
кредит. – 2018. – Т. 24. – №. 3 (771).

26. Самиев П.А., Закирова В.Р.,
Швандар Д.В. Экосистемы и
маркетплейсы: обзор рынка финансовых

услуг // Финансовый журнал. 2020. № 5.
URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/ekosistem-y-i-marketpleysy-obzor-rynka-finansovyh-uslug> (дата обращения: 27.01.2021).

27. Сдали на взлом: мошенники научились маскироваться под ЦБ URL: <https://iz.ru/847082/dmitrii-grinkevich/sdali-na-vzлом-moshennikinauchilis-maskirovatsia-podtcb> (дата обращения: 19.04.2021).

28. Селлеры на российских маркетплейсах: Data Insight. [Электронный ресурс]. 2021. URL: https://datainsight.ru/DI_SellersOnMarketplaces_2020 (дата обращения: 01.03.2021)

29. СМИ: Акционер Ozon назвал «сумасшедшим успехом» IPO компании // РБК URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/25/11/2020/5fbdeea09a7947725895c755 (дата обращения: 10.05.2021).

30. СМИ: капитализация Alibaba Group достигла \$500 млрд // tass.ru URL: <https://tass.ru/ekonomika/4904625> (дата обращения: 10.05.2021).

31. Тропина Т.Л. Криминализация киберпреступлений: достижение консенсуса. Компьютерная преступность и кибертерроризм. исследования, аналитика. Запорожье, 2017.

32. Тропынина Н.Е. Цифровизация и обеспечение безопасности финансовых операций // Экономика и бизнес: теория и практика. 2021. № 2 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifr-ovizatsiya-i-obespechenie-bezopasnosti-finansovyh-operatsiy> (дата обращения: 19.04.2021).

33. ЦБ РФ Доклад «Подходы к развитию конкуренции на финансовом рынке» (2019). М.: Изд-во: Центральный Банк РФ, 2019.

34. Эзрох Ю.С. Мисселинг в банковской системе России: накопленные

проблемы и пути их решения // IV Российский экономический конгресс.

35. Chen, Y., Seong, J., & Woetzel, J. (2015). China's rising Internet wave: Wired companies. McKinsey Quarterly, 1-9.

36. Conn. Gartner Says Worldwide Robotic Process Automation Software Revenue to Reach Nearly \$2 Billion in 2021. STAMFORD. September 21, 2020 URL: <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2020-09-21-gartner-says-worldwide-robotic-process-automation-software-revenue-to-reach-nearly-2-billion-in-2021> (дата обращения: 19.01.2021).

37. Draft guidance on digital id for public consultation // FATF. 2020 [Электронный ресурс] URL: <https://www.fatfgafi.org/publications/fatf-ecommendations/documents/consultation-digital-id-guidance.html> (дата обращения: 08.03.2021)

38. Estee Lauder Exposed 440 Million Records Online // Security Discovery. 2020. URL: <https://securitydiscovery.com/estee-lauder/> (дата обращения: 08.03.2021)

39. Hacker leaks 40 million user records from popular Wishbone app // ZDNet. 2020. URL: <https://www.zdnet.com/article/hacker-selling-40-million-user-records-from-popular-wishbone-app/> (дата обращения: 08.03.2021)

40. Lihua H., Hu G., Lu X. E-business ecosystem and its evolutionary path: the case of the Alibaba group in china // Pacific Asia Journal of the Association for Information Systems. - 2009. - Т. 1. - №. 4.

41. NISTIR 8062. An Introduction to Privacy Engineering and Risk Management in Federal Systems. Sean Brooks, Michael Garcia, Naomi Lefkovitz, Suzanne Lightman, Ellen Nadeau. U.S. Department of Commerce. Penny Pritzker, Secretary National Institute of Standards and Technology. Willie May, Under Secretary of Commerce for Standards and Technology and Director. January 2017. URL: <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ir/2017/>

[NIST.IR.8062.pdf](#) (дата обращения:
16.02.2021)

42. The IMD World Digital
Competitiveness Ranking 2020 results
[Электронный ресурс] URL:
[https://www.imd.org/wcc/world-
competitiveness-center-rankings/world-
digital-competitiveness-rankings-2020/](https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/world-digital-competitiveness-rankings-2020/) (дата
обращения: 08.03.2021)

DIGITAL BANKING: PROBLEMS OF USING DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE BANKING SECTOR IN RUSSIA AND IN THE WORLD

Vladimir Senin - Candidate of Law, Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the Higher School of Economics, Deputy Chairman of the Management Board of Alfa-Bank JSC.

Ksenia Companytseva - a 2nd-year student of the HSE Faculty of World Economy and World Politics.

Under the conditions of the Fourth Industrial Revolution, people's lives have changed significantly. There was a transition to "smart production", cyber-physical systems began to be introduced. After the outbreak of the coronavirus pandemic, digitalization has intensified at all levels: new technologies are now actively used in the public sector and the banking sector.

Keywords:

Digital banking, banking, marketplace, AliExpress, goods, Ozon, Wildberries and Yandex.Market

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ ДИСТАНЦИОННОГО БАНКОВСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ (ДБО)

Сенин В.Б.¹⁹, Соболев П.А. ²⁰

В последнее время, на фоне стремительного технологического роста, для банков создаются все более продвинутое решения для взаимодействия с клиентами. Практически все банки стараются увести свое обслуживание в удаленные каналы. Это позволяет банкам увеличить свою клиентскую базу, сократить издержки, увеличить скорость обработки операций, повысить конкурентоспособность банка, предоставить клиентам совершать свои операции самостоятельно, без посещения офиса банка и т.д.

Ключевые слова:

Технологический рост, банки, дистанционное банковское обслуживание, конкурентоспособность

¹⁹ Сенин Владимир Борисович - к.ю.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, заместитель Председателя Правления АО «Альфа-Банк».

²⁰ Соболев Павел Александрович - sobolev_1995@icloud.com

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время, на фоне стремительного технологического роста, для банков создаются все более продвинутое решения для взаимодействия с клиентами. Практически все банки стараются увести свое обслуживание в удаленные каналы. Это позволяет банкам увеличить свою клиентскую базу, сократить издержки, увеличить скорость обработки операций, повысить конкурентоспособность банка, предоставить клиентам совершать свои операции самостоятельно, без посещения офиса банка и т.д.

Любой банк обязан проводить комплекс мероприятий по обеспечению мер безопасности для удаленной идентификации клиента при дистанционном банковском обслуживании, при том, что первичная идентификация должна производиться при личном посещении банка, либо посещении другого банка со сдачей персональных данных в ЕБС.

Кредитным организациям запрещается открывать счета (вклады) клиентам без личного присутствия физического лица, открывающего счет (вклад), либо представителя клиента, за исключением случаев использования информации и документов, при которых клиент либо представитель клиента был идентифицирован при личном присутствии организацией, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, которая является участником банковской группы или банковского холдинга и в которую входит соответствующая кредитная организация, а также в иных случаях, предусмотренных Федеральным законом.

Организации, осуществляющие операции с денежными средствами или

иным имуществом, обязаны до приема на обслуживание идентифицировать клиента, представителя клиента и (или) выгодоприобретателя, за исключением ряда установленных случаев. Например, кредитные организации и иные организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, регулирование, контроль и надзор за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет Центральный банк Российской Федерации, при приеме на обслуживание клиентов для совершения операций (сделок) вправе идентифицировать клиента – физическое лицо, представителя клиента – юридического лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица и являющегося физическим лицом, без личного присутствия путем установления и подтверждения достоверности сведений о них, с использованием единой системы идентификации и аутентификации и единой биометрической системы в порядке, установленном статьей 14.1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», при соблюдении условий упомянутых в этом законе, а также, такой банк должен быть в списках, который публикует ЦБ. Для всех банков с универсальной лицензией обеспечение клиенту - физическому лицу возможности дистанционного открытия счёта с использованием ЕБС стало обязательным с 1 января 2021 г. Разумеется, если этого захочет клиент и подпишет согласие на биометрию по 152-ФЗ (биометрические персональные данные).

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации № 820 от 14.07.2018 г., № 1322-Р от 30.06.2018 г.,

№ 772 от 30.06.2018 г., № 747 от 29.06.2018 г., № 321 от 25.06.2018 г., № 335 от 28.03.2018 г. периодически обновляются, в соответствии с развитием банковских технологий, а также в связи с выявлением новых методов обхода законодательства. В удаленных каналах обслуживания банку все также необходимо идентифицировать клиента, подтвердить сведения, которые клиент предоставил в банк, но уже с применением технических средств. Исключением является взятые Единой биометрической системой (ЕБС) слепок лица и голос, которые сняты при личном присутствии клиента. Объектом исследования являются технологии дистанционного банковского обслуживания, а предметом – проблемы регулирования (нормативные требования). Целью статьи является выявление проблемы в обеспечении мер безопасности при дистанционном банковском обслуживании.

1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ ДИСТАНЦИОННОМ БАНКОВСКОМ ОБСЛУЖИВАНИИ

Реализация системного подхода к регулированию в сфере развития финансовых технологий предполагает создание необходимых условий для их применения, в том числе, за счет повышения гибкости и адаптивности регулирования; совершенствование инструментов защиты прав потребителей цифровых финансовых услуг, а также требований по информационной безопасности, защите персональных данных или иных мер.

В целях обеспечения условий для развития инноваций на финансовом рынке и перехода к цифровой экономике в Российской Федерации в Банке России создана специальная «регулятивная песочница» для апробации инновационных финансовых технологий,

продуктов и услуг. Регулятивная площадка Банка России может обеспечить быструю проверку гипотез о положительных эффектах для финансового рынка и потребителей от внедрения инновационных финансовых технологий и сервисов, анализ рисков и формирование моделей угроз, возникающих при их использовании; формирование предложений по изменению действующего нормативно-правового регулирования. Реализация данного механизма предусмотрена перечнем поручений Президента Российской Федерации от 21.10.2017 г. № Пр-2132. Одновременно Банк России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти принимают участие в реализации мероприятий, которые также содержатся в указанном перечне поручений Президента Российской Федерации и предусматривают внесение в законодательство Российской Федерации следующих изменений в области регулирования цифровых технологий в финансах:

- определение статуса цифровых технологий, применяемых в финансовой сфере, и их понятий, исходя из обязательности рубля в качестве единственного законного платежного средства в Российской Федерации;
- установление требований к организации и осуществлению майнинга;
- регулирование публичного привлечения денежных средств и криптовалют путем размещения токенов.

Принятие данных изменений в законодательство позволит обеспечить эффективное и безопасное развитие финансовых технологий в интересах государства, участников рынка и населения. Для банка одним из основных условий для благоприятного развития стоит облегчение на уровне

законодательства доступа и идентификации, чтобы предложить клиенту максимальное количество банковских сервисов через дистанционное обслуживание.

В последнее время инициирование актов, относящихся к регулированию предоставления дистанционных услуг, наиболее активно. К основным документам относятся:

- Указ президента РФ от 09.05.2017 № 43 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» (далее – Указ);

- Стратегия государственной политики РФ в области защиты прав потребителей на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 28.08.2017 № 1837-р);

- Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 №207-р);

- Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.05.2020 № 6 «Об основных ориентирах макроэкономической политики государств – членов Евразийского экономического союза на 2020-2021 годы»;

- Перечень поручений Президента РФ по итогам совещания о планах реализации принятых мер по поддержке российской экономики в части, касающейся банковского кредитования от 09.05.2020 г. № Пр-795;

- Стратегия повышения финансовой доступности в Российской Федерации на период 2018-2020 годов (одобрена Советом директоров Банка России 26.03.2018);

- Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019-2021 годов (утв. Банком России);

- Доклад «Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций (октябрь 2020 года)» (утв. Банком России).

Регуляторы, исходя из вышеперечисленных документов, ставят перед собой следующие задачи:

- внедрение информационно-телекоммуникационных технологий;

- усиление влияния научно-технического прогресса на пространственное развитие РФ;

- законодательная регламентация доступа организаций к персональным данным граждан и данных ЮЛ, порядок их обработки и государственной защиты;

- внедрение механизма удаленной идентификации через ЕБС (Единая биометрическая система);

- обеспечение равных возможностей доступа граждан к финансовым услугам вне зависимости от их местоположения;

- ускоренное внедрение в финансовый сектор онлайн-технологий, обеспечивающих возможность дистанционного заключения кредитных договоров с идентификацией (соответствующей нормам законодательства) клиентов с использованием ЕСИА;

- обеспечение доступности базовых финансовых услуг путем комбинации офисного, агентского, дистанционного финансового обслуживания.

ЦБ в рамках «Регулятивной песочницы» (Регулятивная песочница – особый правовой режим, позволяющий юридическим лицам, занимающимся разработкой новых финансовых продуктов и услуг, проводить в ограниченной среде эксперименты по их внедрению без риска нарушения действующего законодательства) реализует пилотный проект проведения сеанса

видеоконференции с физическим лицом в целях реализации кредитной организацией процедуры проверки личности физического лица и сбора идентификационных сведений согласно ФЗ от 07.08.2001 г. № 115ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Стартовал данный пилот в ноябре 2020 г.

Минэкономразвития РФ в январе 2021 г. применил ЭПР (Экспериментальный правовой режим) – применение специального регулирования в сфере цифровых инноваций в течение определенного периода времени в отношении определенного круга лиц с возможностью неприменения НПА или их отдельных норм общего – действующего на момент установления ЭПР – регулирования, которыми установлены, в частности, обязательные требования по лицензированию, аккредитации, сертификации, обязательному подтверждению соответствия, получению допуска и разрешения, направлению и получению юридически значимых сообщений, способам проведения идентификации сторон правоотношений в сфере цифровых инноваций. Целью данной инициативы является – формирование новых видов и форм экономической деятельности, способов их осуществления.

2. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ ДБО

Применение цифровых финансовых технологий, с одной стороны, способствует развитию финансового рынка, повышению финансовой доступности и развитию конкуренции, с другой – появлению новых рисков информационной безопасности. С развитием цифровых технологий возникает рост киберугроз, требующих

оперативного и своевременного обнаружения, оценки и разработки соответствующих мер по их предотвращению либо минимизации возможных последствий.

Меры и способы контроля уполномоченного органа для обеспечения безопасности при применении новых технологий

Наиболее обширными сферами регулирования при обеспечении безопасности со стороны регулятора и коммерческих банков остается противодействие отмыванию денег, валютный контроль, а также информационная безопасность. Для государства борьба с сомнительными операциями, несущие повышенный риск по ПОД/ФТ (определенные 375-П ЦБ РФ) является очень важной задачей, ведь невозможно эффективно бороться с криминалом, не перекрыв его финансовые потоки, применяя не только административные меры, но и экономические.

Банк России ведет борьбу с сомнительными операциями в финансовой системе во взаимодействии с Росфинмониторингом, правоохранительными органами, Федеральной налоговой службой и другими контрольно-надзорными органами. Но эффективность механизма противодействия незаконным финансовым потокам возможна, только если финансовая система сама ставит заслон для экономической активности преступных элементов. Так, банки имеют право отказывать в открытии счетов, а также блокировать их, если таковые открыты, не открывать депозитные счета или проводить операции клиентам, чья добросовестность вызывает сомнения.

Легализация преступных доходов – это серьезное экономическое преступление. Преступники стремятся

скрыть истинное происхождение и назначение своих денег, которые обычно связаны с коррупцией, уклонением от уплаты налогов, наркобизнесом, деятельностью террористических организаций и другими видами организованной преступности. Для банков выявление сомнительных операций – сложная и дорогостоящая работа. Банк России постоянно оказывает им методологическую поддержку, например, определяет основные признаки сомнительности операций, а также предоставляет банкам информацию о лицах, которым ранее было отказано в банковском обслуживании из-за сомнений в их добросовестности.

Во второй половине 2021 г. Банк России планирует запустить платформу для банков «Знай своего клиента» – систему, которая будет предоставлять необходимую информацию об уровне риска вовлеченности в проведение сомнительных операций потенциальных и существующих клиентов. Предполагается, что это сократит и издержки банков (в необозримом будущем), и число необоснованных отказов их клиентам. Однако, данная платформа не находит широкого применения в мире (Известно, что лишь Сингапур работает в данном направлении), поскольку из-за этого сокращается функционал банков; обеспечивается менее демократичное отношение к клиентам, которые находятся в красной зоне (изъятие денежных средств во внесудебном порядке); данная система очень дорогостояща, и естественно это бремя ляжет на коммерческие банки, а потом, соответственно, на клиентов.

Незаконные финансовые операции часто носят трансграничный характер, поэтому борьба с отмыванием денег, полученных преступным путем, и финансированием терроризма ведется на международном уровне. Для эффективной

борьбы с этими явлениями разработаны и постоянно актуализируются международные рекомендации в сфере противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма, распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ). Разработкой стандартов и контролем за их выполнением всеми государствами занимается специализированная межправительственная организация – Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF). Банк России и Росфинмониторинг принимают активное участие в работе FATF и активно взаимодействует с зарубежными партнерами в сфере ПОД/ФТ. Основные положения, регламентирующие вопросы ПОД/ФТ/ФРОМУ, содержатся в Федеральном законе от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Банк России также контролирует проведение валютных операций кредитными и не кредитными финансовыми организациями. Валютный контроль – часть государственной политики: он направлен на обеспечение устойчивости профицита платежного баланса РФ и стабильности внутреннего валютного рынка страны. Это направление деятельности регулируется ФЗ от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле».

Активное внедрение современных технологий дает новые возможности как потребителям финансовых услуг, так и тем, кто их предоставляет: скорость, доступность, комфорт получения разного рода сервисов постоянно увеличиваются. Однако новые технологии несут и новые угрозы – киберриски, к которым относятся:

- хищение средств клиентов финансовых организаций,
- финансовые потери самих участников рынка,
- нарушение надежности и непрерывности предоставления финансовых услуг,
- развитие системного кризиса (например, биржи, платежные системы, клиринговый центр, центральный депозитарий) из-за кибератак, поразивших крупнейшие организации.

Чтобы киберриски не приводили к таким серьезным последствиям, Банк России следит за киберустойчивостью финансовых организаций, предупреждает их о возможных новых типах атак и способах реагирования на них. В целях обеспечения технологической безопасности и устойчивости на финансовом рынке, являющейся ключевым элементом для эффективного внедрения цифровых технологий, будет осуществлен ряд мероприятий, в том числе, с учетом Стратегии развития Системы обеспечения информационной безопасности (СОИБ) Банка России и информационной безопасности банковской сферы и иных сфер финансового рынка Российской Федерации на 2018–2022 гг.:

- совершенствование комплекса отраслевых стандартов и правил, устанавливающих требования к обеспечению технологической устойчивости, бесперебойности и безопасности при применении финансовых технологий, и нормативное закрепление обязанности по их применению;
- разработка новых форм и методов взаимодействия и реагирования на информационные угрозы в рамках деятельности ФинЦЕРТ Банка России;
- проведение комплекса мероприятий по повышению

технологической устойчивости, бесперебойности и безопасности при применении финансовых технологий, а также мониторингу состояния информационных систем финансовых организаций.

В результате планируется повысить уровень технологической безопасности и устойчивости при использовании финансовых технологий, а также оперативного взаимодействия с участниками финансового рынка на базе ФинЦЕРТ Банка России для своевременного реагирования и предотвращения кибератак.

Единая биометрическая система

Удаленная идентификация через единую биометрическую систему (ЕБС) — это механизм, который позволяет, физическим лицам получать финансовые услуги дистанционно в банках, подтвердив свою личность с помощью биометрических персональных данных (изображение лица и голос). Работа над созданием системы была начата в 2017 г. Инвестиции «Ростелекома» в создание единой биометрической системы составили ок. 250 млн руб. В декабре 2017 г. был принят закон, регулирующий отношения банков и физических лиц по удалённому созданию банковского счёта, а также были внесены поправки в ряд законов.

Демонстрацию работы ЕБС «Ростелеком», Центробанк и «Почта Банк» провели 7 июня 2018 г. на Международном финансовом конгрессе. Запуск ЕБС был осуществлён 30 июня 2018 г.: в список коммерческих организаций, уполномоченных собирать биометрическую информацию и предоставлять дистанционные услуги с использованием удалённой идентификации, было внесено 438 банков. В октябре 2018 г. «Ростелеком» и «Почта Банк» запустили удалённую идентификацию в мобильном

приложении. При этом крупнейший розничный банк России – «Сбербанк» – решил запустить ЕБС позже, в течение первого полугодия 2018 г. Осенью 2018 г. была опубликована карта точек банковского обслуживания, где можно сдать биометрические данные. Такие точки появились к тому моменту более чем в 100 городах РФ. Предполагалось, что к концу 2019 г. сервис сбора и фиксации биометрических данных будут предоставлять уже все подразделения уполномоченных для этого банков. Позже планы по ускоренному внедрению ЕБС в банках были скорректированы – Банк России признал наличие объективных трудностей (особенно у малых банков) и заявил о смягчении требований к банкам в части внедрения системы.

По состоянию на февраль 2020 г. темпы внедрения ЕБС были заметно ниже, чем планировалось ранее – из уполномоченных 438 банков к системе подключились только 233 (то есть чуть более половины). В ЕБС поступило около 120 тыс. образов биометрических данных граждан. В январе 2020 г. Государственная Дума приостановила принятие законопроекта (на скорейшем принятии которого настаивал Банк России), предписывающего банкам собирать биометрические данные клиентов. Однако заметное ускорение развитию нормативной базы ЕБС и всего проекта дистанционной идентификации потребителей финансовых услуг в целом придала эпидемия CoVid-19. Уже в апреле 2020 г. спрос на удалённую идентификацию вырос на 16 % по сравнению с мартом.

22 апреля 2020 г. в Государственную Думу был внесен законопроект № 946734-7 (инициатор – Анатолий Аксаков) о внесении изменений в Закон об информации, предусматривающий дистанционную регистрацию граждан в

Единой биометрической системе. Внесение этих поправок объяснялось стремлением повысить доступность финансовых услуг для населения в условиях пандемии. Согласно этому же законопроекту, предоставление биометрических данных для ЕБС перестало быть инициативой исключительно граждан – было предложено установить право госорганов, банков и иных организаций, осуществляющих сбор и обработку биометрических персональных данных, размещать их в Единой биометрической системе с согласия граждан. Летом 2020 г. правительство предложило передать ЕБС в собственность государства и придать ей статус государственной информационной системы (ГИС), оставив за Ростелекомом функции её оператора. Осенью 2020 г. было объявлено, что до конца этого года будут приняты поправки к закону, расширяющие возможности использования биометрии. В результате банки смогут предоставлять различным торговым и другим розничным сетям (ресторанам, кафе и пр.) сервис оплаты покупок с помощью биометрических данных (то есть по лицу клиента). В ноябре 2020 г. стало известно, что технологии ЕБС будут использоваться как один из элементов системы открытия банковских счетов и проведения банковских операций по видеосвязи, которую ЦБ будет тестировать с рядом коммерческих банков.

Законом 479-ФЗ от 29 декабря 2020 г. были внесены изменения по вопросам сбора и использования биометрических персональных данных. Единая биометрическая система может применяться для оказания физическим и юридическим лицам любых финансовых услуг (а не только для открытия счета и выдачи кредита). Банки с базовой лицензией вправе (а не обязаны) собирать биометрические данные в единую биометрическую систему. Сведения о

клиенте размещаются в системе только с его согласия и на безвозмездной основе. Запрещено отказывать в обслуживании клиентам, не давшим согласие на передачу своих данных в систему. Единой биометрической системе присвоен статус государственной информационной системы. Все собранные банками биометрические персональные данные будут внесены в единую систему идентификации и аутентификации (ЕСИА). Появится возможность сбора биометрии через МФЦ. Также предусмотрена возможность реализации органами своих функций, в том числе, оказание государственных и муниципальных услуг, только с использованием единой биометрической системы. Оператор системы взимает плату за ее использование организациями, ИП и нотариусами в соответствии с утвержденной методикой расчета. Закон вступил в силу с 1 января 2021 г., за исключением отдельных положений, для которых предусмотрены иные сроки.

Механизм удаленной идентификации разработан Банком России в рамках реализации Основных направлений развития финансовых технологий на период 2018–2020 гг. Создание и развитие платформы для удаленной идентификации позволяет перевести финансовые услуги в цифровую среду, повысить доступность финансовых услуг для потребителей, в том числе, людей с ограниченными возможностями, пожилого и мало мобильного населения, а также увеличить конкуренцию на финансовом рынке. Для реализации механизма удаленной идентификации разработаны нормативные (правовые) акты, а также сформирована технологическая инфраструктура, в том числе, Единая биометрическая система, которая совместно с Единой системой идентификации и аутентификации

(ЕСИА) обеспечит достоверную идентификацию пользователей, но для этого необходимо пересдавать слепок раз в 3 года.

Процедура для пользователя является добровольной и будет осуществляться только с согласия клиента. Для успешного пользования системой, гражданину необходимо соблюсти перечень необходимых действий:

1) Первичная регистрация биометрических данных, для чего гражданину нужно прийти в один из уполномоченных банков или МФЦ, обладающих правом проводить регистрацию физических лиц в Единой системе идентификации и аутентификации (ЕСИА) и Единой биометрической системе. Такой Банк проведет идентификацию физического лица при личном присутствии, зарегистрирует его в ЕСИА, а также снимет биометрические параметры (сфотографирует и запишет образец голоса) и направит их в Единую биометрическую систему.

2) Получение банковских услуг с помощью удаленной идентификации. Для получения услуги в банке гражданину нужно зайти на сайт или мобильное приложение этого банка и выбрать получение услуги с использованием удаленной идентификации. Далее необходимо пройти авторизацию в ЕСИА и подтвердить свои биометрические данные с помощью смартфона, планшета, ноутбука или стационарного компьютера с камерой и микрофоном. Для подтверждения своих биометрических данных с мобильного устройства необходимо скачать мобильное приложение Единой биометрической системы. Приложение доступно в APP STORE и GOOGLE PLAY. После сравнения лица и голоса гражданина с ранее внесенными в Единую биометрическую

систему данными, он сможет открыть счет (вклад), получить кредит, сделать перевод, не приходя в банк.

Вследствие постепенного инфраструктурного и технологического переустройства, банки в своих структурных подразделениях начали обеспечивать сбор биометрических данных очень динамично. На 1 марта 2020 года такой сервис предоставляется в более чем в 13,5 тыс. структурных подразделениях банков.

3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДБО

Современные международные стандарты идентификации клиентов банка

К компетентным наднациональным регуляторам, занимающимся разработкой мер, которые позволят эффективно идентифицировать настоящего и будущего клиента, для кредитной организации относится ФАТФ. Рекомендации ФАТФ необходимо соблюдать, поскольку данные меры признаны международным сообществом как эффективные, а также позволят нашей стране быть звеном цепи глобальной и безопасной финансовой системы. ФАТФ занимается разработкой стандартов, направленных на содействие эффективному применению правовых, регулирующих и оперативных мер по борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения и иными связанными угрозами целостности международной финансовой системы злоупотреблениями. В рекомендации ФАТФ также входит перечень мероприятий, необходимых для надлежащей идентификации клиента, чтобы избежать вышеописанных рисков. ФАТФ рекомендует использовать риск-ориентированный подход для

осуществления регулирования банковского контроля.

Существуют обстоятельства, характеризующиеся более высокой степенью риска отмывания денег или финансирования терроризма и требующие принятия усиленных мер НПК (надлежащая проверка клиента). При оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма, связанных с типами клиентов, странами или географическими областями, конкретными продуктами, услугами, операциями (сделками) или каналами поставок, примеры ситуаций потенциально высокого риска (помимо указанных в Рекомендациях с 12-й по 16-ю ФАТФ), могут быть следующими:

(а) факторы риска, связанные с клиентом:

- деловые отношения осуществляются при необычных обстоятельствах (например, слишком большое необъяснимое географическое расстояние между финансовым учреждением и клиентом);
- клиенты не являются резидентами;
- для управления личными средствами используются юридические лица или образования;
- компании имеют номинальных акционеров или акции на предъявителя;
- бизнес интенсивно использует наличную форму расчетов;
- структура собственности компании кажется необычной или излишне сложной, учитывая характер деятельности компании;

(б) страновые или географические факторы риска:

- страны, не имеющие надлежащих систем ПОД/ФТ, что должно быть установлено такими надежными источниками, как отчеты о взаимной оценке, или отчеты о детальной стране, в отношении которых применены санкции,

эмбарго или аналогичные меры, установленные, например, ООН;

- страны, определенные надежными источниками как имеющие высокий уровень коррупции или другой преступной деятельности;

- страны или географические области, которые, по данным надежных источников, предоставляют финансирование или поддержку террористической деятельности или на территории которых действуют установленные террористические организации.

Существуют обстоятельства, в которых риск отмывания денег или финансирования терроризма может быть ниже. В таких обстоятельствах и при условии, что страной или финансовым учреждением был проведен должный анализ риска, страна имеет все основания разрешить своим финансовым учреждениям применять упрощенные меры НПК (надлежащая проверка клиента). При оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма, связанных с категориями клиентов, странами или географическими областями, а также определенными продуктами, услугами, операциями (сделками) или каналами поставки, примеры потенциально низкого риска могут быть следующими:

(а) факторы риска, связанные с клиентом:

- финансовые учреждения и Установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП), (если они обязаны выполнять требования по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствии с Рекомендациями ФАТФ) эффективно выполняют эти требования, и в отношении них в соответствии с Рекомендациями осуществляется должный

надзор и контроль, обеспечивающий соблюдение этих требований;

- публичные компании, зарегистрированные на фондовой бирже и обязанные раскрывать информацию в целях обеспечения достаточной прозрачности бенефициарной собственности (либо по правилам биржи, либо по закону, либо в соответствии с иными требованиями);

- органы государственной власти, государственные организации и предприятия;

(b) факторы риска, связанные с продуктами, услугами, операциями (сделками) или каналами поставки:

- полисы страхования жизни с незначительной суммой страхового взноса; например, годовой страховой взнос не превышает 1000 долларов США / евро или общий взнос не превышает 2500 долларов США / евро;

- страховые полисы в рамках пенсионной системы, если отсутствует положение об уступке и полис не может использоваться в качестве обеспечения;

- системы пенсионного обеспечения, включая пенсии по старости или аналогичные системы, если взносы осуществляются путем вычета из заработной платы и если правила системы не допускают переуступку выплаты процентов участника пенсионной системы;

- четко определенные и ограниченные по объему финансовые продукты и услуги, предоставляемые определенной категории клиентов для облегчения доступа к этим продуктам и услугам;

(с) страновые факторы риска:

- страны, которые, по данным надежных источников, таких как отчеты о взаимной оценке, или детальные отчеты об оценке, или опубликованные отчеты о

прогрессе, имеют эффективные системы ПОД/ФТ;

- страны, которые, по данным надежных источников, характеризуются низким уровнем коррупции или другой преступной деятельности;

- при оценке риска страны или финансовые учреждения также могут при необходимости учитывать возможные различия в рисках отмывания денег и финансирования терроризма в различных областях или регионах внутри страны.

Наличие более низкого риска отмывания денег и финансирования терроризма для целей идентификации и проверки вовсе не означает, что тот же самый клиент характеризуется низкой степенью риска для всех мер НПК, в особенности для постоянного мониторинга операций (сделок). При оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма, связанных с категориями клиентов, странами или географическими областями, а также определенными продуктами, услугами, операциями (сделками) или каналами поставки, финансовое учреждение должно принимать во внимание переменные риска, связанные с указанными категориями риска. Эти переменные факторы, по отдельности или в совокупности, могут повысить или снизить потенциальный риск, влияя таким образом на определение необходимого уровня мер НПК. Примеры таких переменных факторов включают: цель открытия счета или установления отношений; уровень активов, размещаемых клиентом, или сумма проводимых транзакций; регулярность и длительность деловых отношений.

Финансовые учреждения обязаны принимать меры по надлежащей проверке клиентов (НПК) при:

- 1) установлении деловых отношений;

- 2) совершении разовых операций (сделок): (1) на сумму, превышающую установленное пороговое значение (15 тыс. долл. США / евро); или (2) которые являются электронными переводами при обстоятельствах, подпадающих под действие положений Пояснительной записки к Рекомендации 14;

- (3) наличии подозрений в отмывании денег или финансировании терроризма;

- (4) наличии у финансового учреждения сомнений в достоверности или достаточности полученных ранее данных о личности клиента.

Принцип, устанавливающий обязанность финансовых учреждений проводить НПК, должен быть установлен в законе. Каждая страна может определить, каким образом она налагает конкретные обязанности по НПК - либо через закон, либо через другие обязательные для исполнения меры.

Необходимо принимать следующие меры НПК:

- (a) идентификация клиента и подтверждение личности клиента с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или информации;

- (b) определение бенефициарного собственника и принятие таких разумных мер по проверке личности бенефициарного собственника, которые позволяют финансовому учреждению считать, что ему известно, кто является бенефициарным собственником. Для юридических лиц и образований это должно включать получение информации финансовыми учреждениями о структуре управления и собственности клиента;

- (c) понимание и, когда это необходимо, получение информации о целях и предполагаемом характере деловых отношений;

(d) проведение на постоянной основе надлежащей проверки деловых отношений и тщательный анализ сделок, совершенных в рамках таких отношений, чтобы убедиться в соответствии проводимых сделок сведениям финансового учреждения о клиенте, его хозяйственной деятельности и характере рисков, в том числе, когда необходимо, об источнике средств.

Финансовые учреждения обязаны применять каждую из мер НПК в соответствии с пунктами (a)–(d) выше, но им следует выбирать степень применения этих мер с помощью риск-ориентированного подхода (РОП) и в соответствии с Пояснительной запиской к этой Рекомендации и к Рекомендации 1. Финансовые учреждения обязаны проверять личность клиента и бенефициарного собственника до или в ходе установления деловых отношений или совершения операций (сделок) с разовыми клиентами. Страны могут разрешить финансовым учреждениям завершить проверку клиентов в разумно сжатые сроки после установления деловых отношений в том случае, если риски отмывания доходов и финансирования терроризма практически сведены к минимуму, и если это крайне важно для бесперебойного осуществления нормальной деятельности.

4. НАДЛЕЖАЩАЯ ПРОВЕРКА КЛИЕНТОВ И РАЗГЛАШЕНИЕ

Если во время установления или уже в ходе отношений с клиентом или при проведении разовых операций (сделок) у финансового учреждения возникнут подозрения, что операции (сделки) связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, то этому учреждению следует:

(a) в рамках обычной процедуры постараться установить и удостовериться личность клиента и бенефициарного

собственника, будь то постоянного или разового, а также независимо от любых исключений или любых установленных пороговых значений, которые могли бы применяться в ином случае;

(b) направить сообщение о подозрительной операции (СПО) в подразделение финансовой разведки (ПФР) в соответствии с Рекомендацией 20.

В соответствии с Рекомендацией 21 финансовым учреждениям, их директорам, служащим и сотрудникам запрещается разглашать факт передачи в ПФР СПО или связанной с ним информации. Когда в данных обстоятельствах финансовое учреждение пытается выполнить обязательства по надлежащей проверке клиента (НПК), существует риск, что клиент может быть непреднамеренно об этом предупрежден. Знание клиента о возможном СПО или расследовании может помешать будущим усилиям по расследованию операции (сделки) по подозрению в связи с отмыванием денег или финансированием терроризма. Поэтому, если у финансовых учреждений возникают подозрения, что операции (сделки) связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, при осуществлении процесса НПК они должны учитывать риск разглашения информации клиенту. Если учреждение обоснованно считает, что осуществленного клиента, оно может предпочесть не инициировать этот процесс, а направить СПО. Учреждениям следует обеспечивать, чтобы их сотрудники были знакомы с этими вопросами и понимали их при проведении НПК.

При выполнении пунктов (a) и (b) мер НПК, указанных в Рекомендации 10, финансовые учреждения должны также быть обязаны проверять, обладает ли лицо, намеревающееся действовать от имени клиента, соответствующими полномочиями, а также установить и

удостоверить личность такого лица. При выполнении процедур НПК в отношении клиентов, являющихся юридическими лицами или юридическими образованиями, финансовые учреждения должны быть обязаны установить и удостоверить личность клиента, изучить характер его деятельности, форму собственности и структуру управления. Требования к идентификации и проверке клиентов и бенефициарных собственников, изложенные ниже в пунктах (а) и (b), направлены на решение двух задач: во-первых, предотвращение незаконного использования юридических лиц и образований посредством глубокого изучения клиента для правильной оценки связанных с деловыми отношениями потенциальных рисков отмывания денег и финансирования терроризма и, во-вторых, принятие соответствующих мер для снижения этих рисков.

В данном контексте финансовые учреждения должны быть обязаны:

(а) идентифицировать клиента и удостоверить его личность. Меры, которые обычно необходимы для удовлетворительного выполнения данной функции, потребуют получения следующей информации:

(1) название, юридическая форма и документ об учреждении – проверку можно осуществить, например, по свидетельству о регистрации, свидетельству о юридическом статусе и финансовом положении, партнерскому соглашению, трастовому договору или другим документам из надежного независимого источника, подтверждающим название, форму и текущий статус клиента;

(2) полномочия, регулирующие деятельность и обязательства юридического лица или образования (например, устав и учредительный договор), а также имена соответствующих

лиц, занимающих высшие руководящие должности в структуре такого юридического лица или образования (например, старших управляющих, директоров компании, доверительных собственников траста);

(3) адрес зарегистрированного офиса и, если они отличаются, фактический адрес места осуществления деятельности;

(b) идентифицировать бенефициарных собственников клиента и принимать разумные меры для удостоверения личности таких лиц, используя следующую информацию:

(1) для юридических лиц:

(1.1) личные данные физических лиц (если таковые есть), владеющих в конечном итоге контрольной долей участия в юридическом лице;

(1.2) в тех случаях, когда имеются сомнения по пункту, являются ли лица (лицо) с контрольной долей участия бенефициарными собственниками (собственником), или ни одно физическое лицо не осуществляет контроль через имущественные интересы, личные данные физических лиц (если есть), осуществляющих контроль юридического лица или образования на иных основаниях;

(1.3) если физических лиц, указанных выше в пунктах (1.1) или (1.2), не выявлено, то финансовые учреждения должны идентифицировать и принять разумные меры для удостоверения личности соответствующего физического лица, занимающего старшую руководящую должность;

(2) для юридических образований:

(2.1) трасты – идентификационные данные учредителя, доверительных собственников, протектора (если есть), бенефициаров или класса бенефициаров и любого другого физического лица, имеющего действительный контроль над

трасом (в том числе, через цепочку контроля или владения). Контрольная доля участия зависит от структуры собственности компании. Она может базироваться на пороговом значении, например, любое лицо, владеющее долей участия свыше определенного процента компании (например, 25%). Для бенефициаров трастов, которые названы по характеристикам или по классу, финансовые учреждения должны получить достаточную информацию о бенефициаре, чтобы она убедила финансовое учреждение в том, что оно сможет установить личность бенефициара на момент выплаты или когда бенефициар намеревается воспользоваться предоставленными ему правами.

(2.2) другие типы юридических образований – идентификационные данные лиц, занимающих аналогичные позиции. Если клиент или владелец контрольной доли участия является компанией, зарегистрированной на фондовой бирже и подлежащей требованиям о публикации информации (либо по правилам фондовой биржи, либо по закону, либо согласно обязательным для исполнения актам), которые налагают требования обеспечить достаточную прозрачность бенефициарной собственности, или является дочерним предприятием, где мажоритарный пакет принадлежит такой компании, устанавливать и проверять личности акционеров или бенефициарных владельцев таких компаний не требуется. Необходимые идентификационные данные можно получить из открытого реестра, от клиента или из других надежных источников.

Меры по НПК, указанные в Рекомендации 10, не подразумевают, что финансовые учреждения должны повторно идентифицировать и подтверждать личность каждого клиента

каждый раз, когда клиент осуществляет сделку. Учреждение имеет право полагаться на уже принятые им меры по установлению и подтверждению личности до тех пор, пока у него не появятся сомнения в отношении достоверности этой информации. Примерами ситуаций, которые могут привести учреждение к таким сомнениям, могут служить ситуации, когда возникает подозрение в связи с отмыванием денег в отношении данного клиента или когда имеет место существенное изменение в операциях по счету клиента, которое не соответствует деловому профилю бизнеса клиента.

От компаний и посредников в секторе ценных бумаг может требоваться проводить операции очень быстро, в соответствии с условиями рынка на момент, когда клиент связывается с ними, и проведение сделок может быть необходимым до завершения проверки личности. Финансовым учреждениям необходимо будет также установить процедуры управления рисками в отношении условий, в которых клиент может использовать деловые отношения до проведения проверки. Эти процедуры должны включать набор таких мер, как ограничение количества, видов и/или сумм сделок, которые могут быть проведены, и мониторинг крупных и сложных сделок, осуществляемых вне рамок ожидаемых для такого типа отношений норм.

От финансовых учреждений необходимо требовать применения мер НПК в отношении существующих клиентов с учетом значимости и риска и в соответствующее время проводить надлежащую проверку таких существующих отношений с учетом того, проводились ли и когда проводились предыдущие проверки и достаточно ли полученных данных.

Усиленные меры НПК

Финансовые учреждения должны изучать, в пределах разумного, основания и цель всех сложных, необычно крупных операций (сделок) и всех необычных схем сделок, которые не имеют очевидной экономической или правовой цели. При повышенном риске отмывания денег или финансирования терроризма финансовые учреждения должны быть обязаны принимать усиленные меры НПК в соответствии с выявленными рисками. В частности, они должны усилить степень и характер мониторинга деловых отношений, чтобы определить, являются ли соответствующие операции (сделки) или деятельность необычными или подозрительными. Примеры усиленных мер НПК, которые могут применяться в отношении деловых отношений, характеризующихся повышенным риском, включают:

- получение дополнительной информации о клиенте (например, род деятельности, размер активов, информация, доступная через открытые базы данных, Интернет и т.д.) и более частое обновление данных по клиенту и бенефициарному собственнику;

- получение дополнительной информации о характере деловых отношений;

- получение информации об источнике средств или источнике состояния клиента;

- получение информации о причинах запланированных или проведенных операций (сделок);

- получение от высшего руководства разрешения на установление или продолжение деловых отношений; осуществление усиленного мониторинга деловых отношений, путем увеличения количества и частоты проверок и выявления характера операций (сделок), которые требуют дальнейшей проверки;

- требование о проведении первого платежа через открытый на имя клиента счет в другом банке, подчиняющемся аналогичным стандартам НПК.

Упрощенные меры НПК

При низкой степени риска отмывания денег или финансирования терроризма финансовым учреждениям может быть разрешено принимать упрощенные меры НПК в зависимости от характера низкого риска. Упрощенные меры должны быть соизмеримы с факторами более низкого риска (например, упрощенные меры могут применяться только в отношении принятия клиента на обслуживание или параметров текущего мониторинга). Примеры возможных действий:

- проверка личности клиента и бенефициарного собственника после установления деловых отношений (например, при превышении суммы сделок установленного порога);

- сокращение частоты обновления идентификационных данных по клиенту;

- снижение уровня текущего мониторинга и проверки транзакций на основе разумного порога суммы;

- определение целей и характера отношений на основе анализа характера операций (сделок) или установленных деловых отношений без проведения сбора особой информации или без выполнения особых мер.

Упрощенные меры НПК недопустимы, когда существуют подозрения в отмывании денег или финансировании терроризма или если применяются особые сценарии повышенной степени риска. Установленным порогом для разовых сделок по Рекомендации 10 является 15 тыс. долл. США / евро. Финансовые операции (сделки) выше установленного порога включают ситуации, когда операция (сделка) осуществляется одной операцией

или несколькими операциями (сделками), которые кажутся связанными. Финансовые учреждения обязаны обеспечить обновляемость и существенность документов, данных или информации, собираемой в рамках процесса НПК, путем проведения анализа существующих данных, особенно для категорий клиентов или деловых отношений более высокого риска.

В тех случаях, когда финансовое учреждение не может выполнить подходящие требования пунктов выше (с учетом соответствующей корректировки степени этих мер согласно риск-ориентированному подходу), оно должно быть обязано не открывать счет, не вступать в деловые отношения и не осуществлять сделку, или оно должно быть обязано прекратить деловые отношения и ему следует рассмотреть вопрос о направлении сообщения о подозрительной операции (сделке) в отношении этого клиента. Эти требования должны применяться ко всем новым клиентам, хотя финансовым учреждениям следует также применять эту Рекомендацию в отношении существующих клиентов, исходя из масштаба деловых отношений и риска, а также проводить надлежащую проверку таких существующих отношений в соответствующие сроки.

Международное сообщество всецело заинтересовано в продвижении цифровых новшеств в области обслуживания финансовых операций клиентов, посредством ДБО. Данные трансформации ведут к совершенствованию безопасности проведения внутренних и внешнеторговых финансовых операций. По данным доклада FATF по цифровой трансформации в области идентификации, список основных организаций, занимающихся данными работами, следующий:

- Международная организация по стандартизации (ISO) - независимая международная организация, базирующаяся в Женеве, в состав которой входят 163 национальных органа по стандартизации (по одному на страну), которая разрабатывает добровольные, основанные на консенсусе, соответствующие рынку международные стандарты, которые предоставляют спецификации для продуктов, услуги и системы, обеспечивающие качество, безопасность и эффективность, а также поддержку инноваций. Некоторые из соответствующих стандартов включают: подтверждение личности и регистрацию физических лиц (ISO / IEC 29003: 2018); структура обеспечения аутентификации объекта (ISO / IEC 29115: 2013 - в стадии пересмотра) и применение Руководства по управлению рисками (ISO 3100: 2018) к рискам, связанным с идентификацией. Через свою недавно созданную Рабочую группу 7 TC6861 ISO в настоящее время работает над глобальными стандартами идентификации физических лиц, в том числе в цифровом контексте.

- Международный союз электросвязи (МСЭ) - специализированное учреждение ООН в области информационных и коммуникационных технологий (ИКТ), созданное для облегчения международного соединения в сетях связи. МСЭ распределяет глобальный радиочастотный спектр и спутниковые орбиты и разрабатывает технические стандарты, призванные обеспечить беспрепятственное соединение сетей и технологий ИКТ во всем мире.

- Консорциум World Wide Web (W3C) - международная организация, которая разрабатывает и продвигает широкий спектр добровольных, основанных на консенсусе открытых технических стандартов и протоколы для Интернета для поддержки

взаимодействия, масштабируемости, стабильности и отказоустойчивости. В области цифровых удостоверений W3C разработал стандарт браузера / платформы веб-аутентификации для MFA с использованием биометрии, мобильных устройств и ключей безопасности FIDO, а также разрабатывает стандарты для подтвержденных заявлений об идентичности в децентрализованных системах идентификации.

- Альянс Fast Identity Online (FIDO) - отраслевая ассоциация, которая продвигает эффективные, простые в использовании решения для строгой аутентификации путем разработки технических спецификаций, которые определяют открытый, масштабируемый, совместимый набор механизмов для аутентификации пользователей; действующие отраслевые программы сертификации для обеспечения успешного принятия спецификаций во всем мире; и представление зрелых технических спецификаций в признанные организации по разработке стандартов (например, ISO, ITUX.1277 и X.1278) для формальной стандартизации. FIDO также участвует в проверке через свою рабочую группу по проверке личности и привязке (IDWG).

- OpenID Foundation (OIDF) - некоммерческая торговая организация, не зависящая от технологий, которая занимается продвижением услуг цифровой идентификации на основе открытых стандартов.

- GSMA - глобальная отраслевая ассоциация операторов сетей мобильной связи, которая участвует в разработке различных технических стандартов, применимых к платформам мобильной связи, включая стандарты идентификации и аутентификации пользователей.

- Европейский институт стандартов электросвязи (ETSI) является одним из трех основных европейских органов по

стандартизации наряду с CEN и CENELEC. ETSI предоставляет членам открытую и инклюзивную среду для поддержки разработки, ратификации и тестирования глобально применимых стандартов для систем и услуг ИКТ во всех секторах промышленности и общества. ETSI работает над проверкой личности, в первую очередь нацеленной на услуги доверия, как это определено eIDAS, с потенциальным применением в других областях, таких как выпуск eID и процессы CDD. ETSI разработала набор стандартов для реализации требований RTS в рамках PSD2 для использования квалифицированных сертификатов, определенных в eIDAS, для идентификации третьих сторон (TPP) в платежных транзакциях.

- Система электронной идентификации в Европейском союзе - eIDAS. Структура eIDAS обеспечивает три уровня гарантии для средств электронной идентификации, предоставляемых в рамках уведомленной схемы электронной идентификации: низкий, существенный и высокий. Регламент Комиссии (ЕС) 2015/1502 от 8 сентября 2015 г. устанавливает минимальные требования к безопасности для каждого из этих уровней. Международный стандарт ISO / IEC 29115 был принят во внимание для спецификаций и процедур, изложенных в этом имплементирующем акте, как основной международный стандарт, доступный в области уровней гарантии для средств электронной идентификации, содержание Регламента eIDAS отличается от этого международного стандарта, в частности в отношении требований к подтверждению и верификации личности, а также того, как учитываются различия между процедурами идентификации в государствах-членах и существующими в ЕС инструментами для той же цели. Если в стране ЕС / ЕЭЗ орган государственного

сектора требует для доступа к одной из своих онлайн-услуг электронную идентификацию со значительным или высоким уровнем или гарантией, он также должен принять, чтобы получить доступ к этой онлайн-услуге, все средства электронной идентификации с таким же или более высоким уровнем уверенности и относящиеся к схеме идентификации, о которой уведомила Комиссия и которые опубликованы в ОJ (Официальном журнале Европейского Союза). Кроме того, органы государственного сектора могут на добровольной основе принять решение о признании схем электронной идентификации с низким уровнем гарантии.

Для целей eIDAS компонентами системы цифровой идентификации являются:

- зачисление гарантирует идентификацию, однозначно представляющую либо физическое, либо юридическое лицо, либо физическое лицо, представляющее юридическое лицо. Регистрация включает в себя разные этапы:

а) Заявление и регистрация:

(1) убедитесь, что заявитель осведомлен об условиях использования средств электронной идентификации;

(2) убедитесь, что заявитель осведомлен о рекомендуемых мерах безопасности, связанных со средствами электронной идентификации;

(3) соберите соответствующие идентификационные данные, необходимые для подтверждения и проверки личности.

б) Подтверждение и проверка личности, состоящая из проверки подлинности и действительности документа, удостоверяющего личность, и относящаяся к реальному человеку, а также проверка того, что личность этого человека является заявленной.

- Электронная идентификация означает управление, имеет дело с количеством и характером факторов аутентификации, независимо от того, спроектировано ли средство электронной идентификации таким образом, чтобы его можно было использовать только в том случае, если оно находится под контролем или во владении лица, которому оно принадлежит.

- Аутентификация устанавливает требования к каждому уровню гарантии в отношении механизма аутентификации, с помощью которого физическое или юридическое лицо использует средства электронной идентификации для подтверждения своей личности доверяющей стороне.

- Управление и организация, все участники предоставляют услуги, связанные с электронной идентификацией в трансграничном контексте, должны иметь документированные методы управления информационной безопасностью, политики, подходы к управлению рисками и другие признанные средства контроля, чтобы обеспечить соответствующие органы управления схемами электронной идентификации в соответствующих государствах-членах ЕС, что эффективная практика.

Для каждого из этих четырех этапов определены три уровня доверия: низкий, существенный и высокий в соответствии со следующими критериями:

- низкий обеспечивает ограниченную степень уверенности в заявленной или заявленной личности человека и характеризуется ссылкой на технические спецификации, стандарты и процедуры, связанные с ними, включая технические средства контроля, целью которых является снижение риска неправомерного использования или изменение личности;

- существенный обеспечивает значительную степень уверенности в заявленной или заявленной личности человека и характеризуется ссылкой на технические спецификации, стандарты и процедуры, связанные с ними, включая технические средства контроля, целью которых является существенное снижение риска неправомерного использования. или изменение личности;

- высокий обеспечивает более высокую степень уверенности в заявленной или заявленной личности человека, чем средства электронной идентификации со значительным уровнем уверенности, и характеризуется ссылкой на технические спецификации, стандарты и процедуры, связанные с ними, включая технический контроль, цель который должен предотвратить неправильное использование или изменения личности.

Предполагается, что когда средства электронной идентификации, выпущенные в соответствии с уведомленной схемой электронной идентификации, удовлетворяют требованию, перечисленному на более высоком уровне гарантии, то выполняют эквивалентное требование более низкого уровня гарантии.

NIST - Американская система

- Уровень удостоверения личности (IAL) относится к надежности процесса проверки удостоверения личности, как это определено требуемыми техническими требованиями к цифровому удостоверению личности. Уровни уверенности для проверки личности в порядке повышения надежности: IAL1; IAL2; и IAL3.

- Уровень гарантии аутентификации (AAL) относится к надежности процесса аутентификации. Уровни гарантии для аутентификации (и управления жизненным циклом учетных

данных) в порядке повышения надежности: AAL1; AAL2; и AAL3.

- Уровень гарантии федерации (FAL) (если применимо) относится к надежности объединенной сети, то есть к надежности (силе) утверждения, используемого для передачи результатов аутентификации и информации об атрибутах ID в объединенной среде. Уровни гарантии для федерации в порядке увеличения надежности: FAL1; FAL2; и FAL3.

Германия является одной из первых стран, которой удалось наиболее точно структурировать порядок видеоидентификации клиента при проведении финансовых операций удаленно. В Германии данными полномочиями обладает Федеральное управление финансового надзора (BaFin), которое объединяет под одной крышей надзор за банками и поставщиками финансовых услуг, страховыми организациями и торговлей ценными бумагами. Это автономное учреждение публичного права, находящееся под юридическим и техническим надзором Федерального министерства финансов. Оно финансируется за счет сборов и взносов учреждений и предприятий, находящихся под его контролем. BaFin управляется Исполнительным советом Германии.

Ниже проведен порядок должной видеоидентификации клиента в соответствии с операционным Циркуляром BAFin. Видео идентификация может выполняться только надлежащим образом обученными сотрудниками обязанной организации или третьей стороны, которой обязанная организация передала на аутсорсинг требование идентификации клиента. Дальнейшее делегирование или частичное делегирование или привлечение третьей стороны третьей стороной не разрешается.

Указанные сотрудники должны быть знакомы с особенностями документов, разрешенных в процедуре видеоидентификации, которые могут быть проверены посредством указанной видеоидентификации (включая применимые методы проверки) вместе с общими возможностями подделки, и быть знакомым с соответствующими положениями о борьбе с отмытием денег и защитой данных, а также с требованиями, изложенными в этом Циркуляре.

Соответствующая документация должна быть доступна по принятым документам, их поддающимся проверке характеристикам и соответствующим учебным мероприятиям. Вышеупомянутому содержанию необходимо обучать сотрудников надлежащим образом до того, как они приступят к выполнению своих обязанностей по идентификации, а затем через регулярные промежутки времени, но не реже одного раза в год и по мере необходимости. Такая необходимость может быть оправдана, например, если есть изменения в правовых и / или надзорных требованиях или требованиях к защите данных, в случае значительного количества попыток мошенничества, если учреждение узнает о новых возможностях мошенничества, или если в процедуре есть другие недостатки.

В начале видео идентификации лицо, которое будет идентифицировано, должно дать свое явное согласие на весь процесс идентификации, а также на получение фотографий или снимков экрана с ним и их документа, удостоверяющего личность. Это согласие должно быть явно зарегистрировано.

При назначении случаев идентификации сотрудникам необходимо задействовать механизмы для противодействия предсказуемому распределению дел и связанной с этим

возможности манипуляции. Видео идентификация должна выполняться в режиме реального времени и без перерывов. Необходимо надлежащим образом обеспечить целостность и конфиденциальность аудиовизуального общения между сотрудником и лицом, которое будет идентифицировано. По этой причине разрешены только видео чаты со сквозным шифрованием. Необходимо соблюдать рекомендации, содержащиеся в Техническом руководстве TR-02102 Федерального ведомства Германии по информационной безопасности (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik BSI). Кроме того, качество изображения и звука сообщения должно быть достаточно адекватным, чтобы без всяких сомнений можно было провести неограниченную идентификацию на основе всех проверок, предусмотренных в этом Циркуляре. В частности, они включают исследования элементов защиты, которые были отнесены к категории поддающихся визуальной проверке в белом свете, а также проверку, проводимую для проверки того, не был ли документ поврежден или подвергнут манипуляциям. Чтобы оценить качество передачи изображения, необходимо определить подходящие информативные элементы изображения, такие как гильошированные структуры и микропись. В процессе передачи видео соответствующий сотрудник должен создать фотографии / снимки экрана, на которых четко показано лицо, которое будет идентифицировано, а также лицевая и обратная стороны документа, удостоверяющего личность, используемого этим лицом для идентификации, и информации, содержащейся в этом документе.

Разрешаются только документы, удостоверяющие личность, с элементами защиты, которые в достаточной степени

защищены от подделки, четко идентифицируемы и, следовательно, поддаются проверке как визуально в белом свете, так и с использованием доступной технологии передачи изображений, а также которые имеют машиночитаемую зону (штрих-код), могут быть используются в процессе видеоидентификации в качестве подтверждения личности в соответствии с правилами борьбы с отмыванием денег. Чтобы установить личность человека, который будет идентифицирован на основе разрешенного документа, удостоверяющего личность, сотрудник должен, прежде всего, убедиться, что документ, используемый в качестве подтверждения личности, содержит оптические элементы защиты, визуально идентифицируемые в белом свете, который такой тип обычно имеет.

В зависимости от типа документа к функциям оптической защиты относятся: дифракционные особенности (голограммы, идентифицируемая, кинематические конструкции); технология персонализации (наклонные лазерные изображения, типография); материал (окно (например, персонализированное), защитная нить (индивидуальная), оптически изменяемые чернила); защитная печать (микро-буквенное обозначение; гильошированные структуры).

Соответствие предполагается, если выполняются критерии проверки по крайней мере трех элементов защиты, случайно выбранных из различных категорий в приведенном выше списке для целей идентификации и присущих документу, удостоверяющему личность. Сотрудник также должен убедиться, что документ, используемый в качестве удостоверения личности, обладает другими формальными характеристиками, визуально

идентифицируемыми в белом свете и доступными для целей проверки (включая макет, количество, размер и расстояние между символами, а также типографику), которые документ такого типа обычно имеет.

Посредством подходящих ИТ-программ необходимо обеспечить, чтобы оптические элементы защиты, визуально идентифицируемые в белом свете в ходе видеоидентификации, по форме и содержанию соответствовали индивидуальным характеристикам, указанным в документе, удостоверяющем личность (например, путем сравнения первичных и вторичных фотографий, таких как идентификационная диаграмма, наклонное лазерное изображение и т.д.), или что они соответствуют ссылкам из базы данных документов, удостоверяющих личность. В качестве альтернативы использованию ИТ-поддержки подобное сравнение должно быть возможным с помощью кадров, выбранных сотрудником (если возможно, из серийной записи или записанных видеопоследовательностей) и введенных в качестве обязательной части процесса идентификации. Кроме того, сотрудник всегда должен проверять, что используемый документ, удостоверяющий личность, не поврежден, не подвергался манипуляциям и, в частности, не имеет прикрепленной к нему фотографии.

Во время визуальной идентификации идентифицируемое лицо должно наклонить свой документ по горизонтали или вертикали перед камерой и выполнить любые дополнительные движения в соответствии с инструкциями сотрудника. Структура интервью с идентифицируемым лицом должна варьироваться, по крайней мере, с точки зрения последовательности и / или типа вопросов, задаваемых сотрудником. Любой подмене / манипулированию частями или элементами документа, удостоверяющего

личность, необходимо противодействовать соответствующими мерами. Для этого нужно попросить человека, которого нужно идентифицировать, например, провести пальцем по важным для безопасности частям удостоверения личности (переменным и произвольно определяемым системой) и провести рукой по лицу. Используя кадры этих перемещений, которые вырезаны и увеличены, сотрудник должен убедиться, что документ, удостоверяющий личность, вместе со всеми элементами безопасности, визуально идентифицируемыми в белом свете, полностью прикрыт в нужной точке и что в нем не обнаружены артефакты, указывающие на манипуляции.

Проверка достоверности и достоверности данных и информации, содержащихся в документе, удостоверяющем личность, должна выполняться в рамках процедуры видео идентификации. Среди прочего, это включает проверку того, совпадают ли дата выдачи и дата истечения срока действия документа, удостоверяющего личность. В частности, дата выпуска не должна быть в будущем. Кроме того, срок действия предъявленного документа, удостоверяющего личность, не должен противоречить нормам, установленным для документов, удостоверяющих личность.

Еще одним необходимым элементом процесса идентификации являются автоматический подсчет контрольных цифр в машиночитаемой зоне и перекрестная проверка предоставленной там информации с информацией, отображаемой в документе, удостоверяющем личность. Кроме того, необходимо проверить орфографию цифр, авторитетный код и используемые гарнитур, чтобы убедиться в их правильности. Кроме того, идентифицируемое лицо должно указать

полный серийный номер своего документа, удостоверяющего личность, во время передачи видео.

Сотрудник должен убедиться, что фотография и личное описание в использованном документе, удостоверяющем личность, соответствуют личности, которую нужно идентифицировать. Фотография, дата выдачи и дата рождения также должны совпадать. Посредством психологического опроса и наблюдений, сделанных во время процедуры идентификации, сотрудник должен убедиться в достоверности информации, содержащейся в документе, удостоверяющем личность, информации, предоставленной лицом, которое будет идентифицировано во время собеседования, а также заявленного намерения этого человека. Также могут быть заданы вопросы, например, относительно возраста человека для подтверждения фотографии документа, удостоверяющего личность, а также даты и места рождения, указанных в документе, удостоверяющем личность. Причина идентификации должна быть подтверждена лицом, которое будет идентифицировано, не в последнюю очередь для того, чтобы это лицо знало, почему такая процедура идентификации необходима. Сотрудники должны быть обучены, чтобы они могли без сомнения определить, что лицо, которое будет идентифицировано, покупает соответствующий продукт у соответствующего поставщика по собственному желанию (риск, связанный с фишингом, социальной инженерией, поведением под давлением со стороны другого человека и т.д.). Сотрудник также должен убедиться, что все данные о человеке, которые должны быть идентифицированы, в документе, удостоверяющем личность, совпадают с теми, которые известны обязанному

юридическому лицу и доступны сотруднику (если применимо).

Если описанная выше визуальная проверка невозможна, например, из-за плохих условий освещения или плохого качества изображения или передачи, и / или если устное общение с лицом, которое будет идентифицировано, невозможно, процесс идентификации должен быть прерван. То же самое применимо в случае любого другого несоответствия или неопределенности.

Весь процесс видео идентификации на всех его отдельных этапах должен быть записан и сохранен обязанным лицом или третьей стороной, которой обязанное лицо делегировало процедуру идентификации или которую обязанным лицом привлечено для целей внутреннего и внешнего аудита и для BaFin. Таким образом, требование к документации требует как визуальной, так и звуковой записи и сохранения всей процедуры, на которую должно быть указано вышеупомянутое согласие, предоставленное лицом, которое будет идентифицировано. Записи должны демонстрировать не только выполнение общих требований к идентификации в соответствии с законом о борьбе с отмыванием денег, но и соблюдение минимальных требований к видео идентификации, изложенных в этом Циркуляре. Записи должны храниться в течение пяти лет в соответствии с разделом 8.

Вышеупомянутые надзорные требования применяются независимо от любых других требований, которые должны соблюдаться в соответствии с разделами 7 и 8, и без ущерба для требований защиты данных, которые должны соблюдаться параллельно.

Проблема обеспечения безопасности клиента банка при работе через дистанционные каналы обслуживания

При появлении ДБО разрешились многие проблемы, но также появились новые, опасные и сложные, которые разрешить не удастся уже на протяжении нескольких лет. Например, за 2020 г. через телефонное мошенничество было украдено злоумышленниками около 70 млрд. руб. у граждан, по данным российской секции Международной полицейской ассоциации. Невольным инструментом осуществления данных операций стало дистанционное банковское обслуживание. Мы видим пристальное внимание к банкам со стороны надзорных органов и бессилие по отношению к сотовым операторам, провайдером ip-телефонии и интернета, которые обслуживают коллцентры в местах тюремного заключения и при этом не подозревают об этом. Тем самым возникает срочная необходимость приравнивания сим-карты по степени идентификации клиента к открытию банковского счета, ведь сотовые операторы тоже являются субъектами 115-ФЗ.

Действительно, социальная инженерия "умеет обходить" регулирование властей, но на инструменты идентификации повлиять все-таки можно. 499-П не обновлялся с 2015 г., в нем не учтены многие цифровые возможности качественной идентификации клиентов, которые появились за все эти 6 лет. Растут цифровые дистанционные возможности для реализации многих банковских услуг, но и невероятно растут преступления, связанные с интернет-банком. Рассматривая классическую схему мошенничества с использованием Интернет-банка, можно выделить несколько субъектов участия – это клиент Банка, сам Банк, злоумышленник, сотовый оператор.

Сотовый оператор, как и Банк, является субъектом 115-ФЗ. Его

деятельность регулируется 126-ФЗ от 7 июля 2003 г. в лице Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, однако, отдельных положений, регулирующих порядок должной идентификации своих клиентов, нет. На данный момент практически основным способом подтверждения в ДБО является номер телефонного оператора. Отсюда возникает вопрос, почему регулирование не уделяет должного внимания на все субъекты данного взаимодействия, а не только – банки? Возможно, государству невыгодно производить изменения в законодательстве в части ужесточения порядка работы сотовых операторов со своими клиентами, поскольку все в дальнейшем отразится в ценах предоставления услуг связи для клиентов из-за технологической модернизации. Либо государство ждёт повсеместного развития нового вида идентификации в виде предоставления биометрических данных.

В рамках мер предотвращения случаев телефонного мошенничества предпринято несколько попыток, например, выявление подставных телефонов посредством передачи банком контакта сотовому оператору, от которого поступают мошеннические звонки; продвижение инициативы по созданию общей базы. Но данная мера не нашла поддержки со стороны сотовых операторов, поскольку, по их мнению, это идёт вразрез с принципами закона о связи, а также данная мера подразумевает значительные затраты, которые приведут к удорожанию услуг связи для клиентов.

В данный момент, банки ведут одиночную войну с мошенниками интернет-банков, разрабатывают внутренние положения, ведут просветительские кампании среди населения, производят технические

модернизации, создают полномочные группы внутри банковских подразделений и т.п., но все это благодаря отдельным положениям, которые были введены, к сожалению, только для кредитных организаций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ДБО усовершенствовало предоставление финансовых услуг для своих клиентов. Оно позволяет быстро и оперативно совершать банковские операции, не посещая банк физически. Но в связи с этим не отпадает необходимость идентификации клиента для безопасности проведения банковских операций. Идентификации бывают разных типов, утвержденные компетентным регулирующим органом. В России существует специальное Положение (499-П) для кредитных организаций, изданное ЦБ РФ, регламентирующее порядок идентификации своего клиента. В настоящий момент основным методом идентификации при совершении повторной банковской операции удаленно является аутентификация через номер мобильного телефона. Данный метод очень удобен, поскольку не требует дорогой техники, достаточно местности, где есть покрытие сотовой связи у оператора, а также у него обширный перечень услуг, который возможно реализовать через такую идентификацию.

За период существования мобильного банка, ее влияние и распространенность возросла, вместе с этим выросли и риски для банка и его клиентов. Кибермошенничество затмило все виды мошенничества по частоте и объему украденных средств в мире и, в частности, в России. Международные сообщества, такие как FATF, очень чутко реагируют на новые вызовы, связанные с данным явлением, выпуская рекомендации, постоянно обновляя их в

соответствии с глобальной и локальной обстановкой в странах.

Рассматривая нормативно-правовую базу, регулирующую банковскую деятельность, а также специфику взаимодействия субъектов, причастные к безопасному проведению ДБО, отмечается следующий вывод. Поскольку сотовые операторы - это уже не просто поставщики телекоммуникационной связи, но и полноценные субъекты 115-ФЗ (также в нашей стране основным идентификатором при ДБО является номер сотового телефона), предлагается сформировать Положение, которое будет регламентировать порядок идентификации своих будущих и настоящих клиентов по аналогии с 499-П ЦБ РФ для кредитных организаций.

Необходимо произвести унификацию требований и регулирования при идентификации клиента банками и сотовыми операторами на законодательном уровне. В настоящее время, если сотовые операторы не узнают «всех» своих клиентов, банки не смогут в должной мере осуществлять ДБО, поскольку существует данного рода риск его использования для населения, отсюда меньшее доверие к банковской системе в целом. Пока банковская система зависит от операторов сотовой связи при удаленной идентификации клиента. Она относительно недавно начала создавать свою собственную платформу для идентификации (например, биометрия) клиентов.

PROBLEMS OF PROVIDING SECURITY MEASURES FOR REMOTE BANKING SERVICES (RBS)

Vladimir Senin - Candidate of Law, Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the Higher School of Economics, Deputy Chairman of the Management Board of Alfa-Bank JSC.

Pavel Sobolev - sobolev_1995@icloud.com

Recently, against the background of rapid technological growth, more and more advanced solutions for customer interaction have been created for banks. Almost all banks are trying to divert their services to remote channels. This allows banks to increase their customer base, reduce costs, increase the speed of processing transactions, increase the competitiveness of the bank, allow customers to perform their operations independently, without visiting the bank's office, etc.

Keywords:

Technological growth, banks, remote banking, competitiveness

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ ПО СОЗДАНИЮ ЦИФРОВОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РОССИИ

Баянкина В.Г.²¹, Мытенков С.С.²², Петешова Л.А.²³

В условиях высоко динамичного мира одним из драйверов эффективного функционирования государства и его отдельных отраслей является создание цифровой инфраструктуры, охватывающей все уровни власти. Решения столь масштабной и неординарной задачи возможно только при тесном взаимодействии государственных структур и бизнес-сообщества. На сегодняшний день внедрено или находится в стадии практической реализации большое количество отдельных цифровых сервисов и услуг. В то же время, несмотря на предпринимаемые усилия, четкого алгоритма взаимодействия власти и бизнеса в сфере создания цифровой инфраструктуры пока не выработано. В данном контексте требуется проведение исследования, позволяющего определить перспективы взаимодействия государства и бизнеса при создании информационной инфраструктуры страны.

Ключевые слова:

Цифровая инфраструктура, искусственный интеллект, сети 5G, Центры Обработки Данных

²¹Баянкина Влада Георгиевна - студентка НИУ ВШЭ, факультета социальных наук, направления «Политология» Контактная информация: +7 9642977098. vgbayankina@edu.hse.ru

²²Мытенков Сергей Сергеевич - старший преподаватель кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: GR@hse.ru

²³Петешова Лидия Алексеевна - студентка НИУ ВШЭ, факультета социальных наук, направления «Государственное и муниципальное управление» Контактная информация: +7 977 508 22 57 lapeteshova@edu.hse.ru

Анализ текущей ситуации в России в области развития цифровой инфраструктуры

Государство осознает, что создание эффективной цифровой инфраструктуры – вопрос выживания нации и роста экономики. В последние 20 лет принимаются многочисленные программы и другие нормативно-правовые акты, фиксирующие план действий, предпринимаемых государством для решения проблемы слабо развитой цифровой среды. Главным программным документом является утвержденная Правительством национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» от 4 июня 2019 г. [9]. Проект ориентирован на развитие таких аспектов, как нормативное регулирование цифровой среды, информационная структура, кадры для цифровой экономики и информационная безопасность. Основными целями этого проекта являются «создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных преимущественно на основе отечественных разработок», цифровизация органов государственной власти, обеспечение повсеместного доступа к сети «Интернет». Правительство РФ одобрило бюджет национального проекта, предусматривающий выделение более, чем 2,6 трлн. руб. на реализацию положений программы. Большая часть финансирования пойдет именно на развитие информационной структуры страны – 79,7%.

Вопрос о важности совершенствования цифровой инфраструктуры не ставится государством под сомнение. Созданная органами власти четкая программа действий создает рамки для развития и совершенствования новых

технологий и информационных инноваций.

Госуслуги, как пример успешной цифровой инфраструктуры

Цифровая инфраструктура – это совокупность различного рода технологий, позволяющие гражданам получать государственные услуги в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - интернет). К одной из частей цифровой инфраструктуры относится и Единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), также известный как портал госуслуг. Данная платформа является одна из успешных действующих информационных систем, которая предоставляет населению и юридическим лицам "доступ к сведениям о государственных и муниципальных учреждениях и оказываемых ими электронных услугах" [12]. Такого рода платформа позволяет быстрее и экономически более эффективно оказывать гражданам необходимые услуги, а также минимизировать населению физический контакт с работниками МФЦ (многофункциональный центр) и ведомств. В 2019 г. на портале госуслуг было зарегистрировано 103,2 млн пользователей и оказано 1,8 млрд. услуг [14]. Такое большое число пользователей указывает на эффективность данного портала, а также его востребованность среди граждан. Согласно опросам, 70% граждан удовлетворены качеством предоставляемых онлайн услуг, а 24% удовлетворены частично.

Наработки бизнеса в сфере искусственного интеллекта, которые могут применяться в государственной сфере

Как указывалось ранее, во многих странах уже приступили к внедрению и активному использованию ИИ в сфере

государственного управления. Есть удачные примеры, где новые технологии помогли государству справиться с рядом проблем, значительно упростив жизнь граждан данных стран. Есть и другие примеры, которые отлично демонстрируют, как много человечеству еще предстоит сделать в этой сфере для того, чтобы население приняло и повседневно пользовалось данными сервисами, а они в свою очередь эффективно выполняли поставленные задачи. Принимая во внимание высокую стоимость разработки интеллектуальных систем, создание и развитие подобных технологий доступно в основном крупным IT-концернам. К лидерам в области разработки ИИ можно отнести Google, SAP, NVIDIA и IBM. Предлагаемые в настоящее время продукты таких компаний охватывают практически все виды деятельности, а некоторые из них активно применяются на практике.

Начнем с **Google**. Концерн реализует на различных этапах ряд проектов по разработке и внедрению ИИ в различные сервисы. Среди них есть и те, которые эффективно могут использоваться в государственном управлении, а именно:

1. AUTOML VISION, VISION API – системы искусственного интеллекта, направленные на анализ, распознавание образов и изображений. AutoML Vision позволяет работать с индивидуальными пользовательскими моделями машинного обучения для классификации изображений в соответствии с заданными критериями. Программа также способна на обнаружение и выделение нескольких объектов на изображении и извлечения информации о нем, включая его положение на картинке: «Vision API осуществляет анализ изображения и контекстных данных, используя самообучающуюся модель машинного обучения» [7]. Такая система позволяет

легко интегрировать функции визуального обнаружения в приложения. К ним относятся распознавание этикеток, изображений, лиц и достопримечательностей, оптическое распознавание символов (OCR) и маркировка явного содержимого. Использование вышеперечисленных программ в государственном управлении (в правоохранительной системе внедрение комплексов распознавания лиц и образов) обеспечит повышение безопасности в государстве за счет увеличения раскрываемости преступлений.

2. CLOUD NATURAL LANGUAGE использует машинное обучение для выделения и анализа структуры и основных мыслей, значения текста. Благодаря такой системе, возможно извлечь информацию о людях, местах и событиях, описанных в тексте, а также понять его эмоциональных настрой. Такой сервис станет полезным в сфере образования, при машинной проверке работ учеников. Он поможет при контроле правильности загруженных документов роботом (например, проверка корректности заполненных документов).

SAP (Systemanalyse und Programmentwicklung или «системный анализ и разработка программ») – компания, программное обеспечение которой обеспечивает 77% мировой торговли, в том числе, 78% поставок продуктов питания [21]. Несмотря на то, что основным направлением деятельности пока остается разработка ERP-систем, SAP создала специальную платформу (сервис) «SAP Cloud Platform», которая позволяет создавать новые приложения или расширения для уже существующих приложений, отвечающие потребностям бизнеса каждой отдельной компании в защищенной среде облачных вычислений, управляемой компанией SAP. Данная платформа «создает различные продукты

для управления организациями, имеющие в своей основе ИИ для принятия необходимых решений» [7]. Фактически, благодаря использованию SAP Cloud Platform, можно выйти на новый уровень создания приложений, не изменяя технические компетенции сотрудников. К примеру, компания SAP разработала в короткие сроки приложение для МИД Германии, помогающее быстро возвращать на родину тысячи граждан во время пандемии COVID-19.

NVIDIA – американская компания, разрабатывающая графические процессоры (GPU) для игрового и профессионального рынков, а также системы на чипах (SoC) для мобильных устройств и автомобильного рынка. NVIDIA, также как и Google, имеет несколько продуктов, использующих ИИ:

1. Программное обеспечение (ПО) NVIDIA DRIVE позволяет разрабатывать и развертывать инновационные приложения для восприятия окружения, определения местоположения на карте, планирования маршрута и управления автомобилем, контроля водителя и обработки естественного языка, и все это на основе ИИ. Простыми словами это программа по созданию беспилотных автомобилей, включающая в себя несколько программных платформ (DRIVE OS, DriveWorks, DRIVE AV и DRIVE IX). В основе стека ПО DRIVE «лежит множество инструментов и алгоритмов для получения данных об окружении с датчиков их обработки, контроля и наблюдения за движением, слои для восприятия окружения, определения местоположения на карте и планирования маршрута, а также различные модели ИИ, обученные на огромных объемах качественных данных о реальных дорожных ситуациях. Выводы восприятия окружения можно использовать как для автономного вождения, так и для определения

местоположения на карте» [24]. Разработка такого типа ИИ способствует скорейшему переходу человечества на использование беспилотного транспорта, но не стоит забывать, что беспилотными могут быть и поезда, и автобусы в городах.

2. NVIDIA DIGITS может быть использовано для быстрого обучения нейронных сетей классификации изображений, распознаванию объектов. Также такая программа позволяет интерактивно управлять данными и обучать модели, так как включает сервисы по обработке естественного языка. DIGITS упрощает задачи глубокого обучения, такие как управление данными, дизайн и тестирование нейронных сетей в системах с несколькими графическими процессорами, мониторинг производительности в режиме реального времени с помощью расширенных визуализаций и выбор наиболее эффективной модели из браузера результатов для развертывания. DIGITS полностью интерактивна, так что специалисты по обработке данных могут сосредоточиться на проектировании и обучении сетей, а не на программировании и отладке [25].

3. NVIDIA TensorRT™ - это платформа для высокопроизводительного глубокого обучения. Приложения на базе TensorRT помогают в оптимизации моделей нейронных сетей, обученных во всех основных фреймворках, откалибровать их для более высокой точности и, наконец, развернуть в гипермасштабируемых центрах обработки данных, встроенных или автомобильных платформах продуктов.

4. NVIDIA® Jetson Nano™ Developer Kit - это компактный, но мощный компьютер, который позволяет параллельно запускать и использовать несколько нейронных сетей для таких приложений, как классификация

изображений, обнаружение объектов, сегментация и обработка речи.

5. NVIDIA Jetson AGX Xavier предлагает создание и использование комплексных приложений ИИ для производства, доставки, торговли, сельского хозяйства и многого другого.

Рассмотрим практику применения ИИ в медицине. Еще в 2012 г. американская компания IBM со своим партнером Watson (Кливлендская клиника, пожелавшая начать активное использование ИИ в медицине) представила миру суперкомпьютер IBM Watson, который оснащен системой ИИ. Сферой здравоохранения занимается отдел Watson Health. В 2014 г. IBM анонсировала, что онкологи могут использовать Watson для сбора медицинских данных о пациенте для того, чтобы разрабатывать индивидуальную стратегию его лечения, основываясь на персональных качествах. Watson позволил онкологам «загружать отпечаток ДНК опухоли пациента, на котором отображались мутировавшие гены. При этом ПО Watson может просеивать тысячи мутаций и определять, какие из них вызвали опухоль, после чего настраивать точную схему лечения [20]. Помимо формирования стратегии лечения, Watson способен определять генетическую предрасположенность пациента к заболеваниям и помочь в выявлении их на ранних стадиях с помощью анализа медицинских изображений. Уже есть успешные примеры работы данного комплекса. Так, Watson был использован Университетом Токио для «постановки правильного диагноза пациенту с лейкемией за счет сопоставления генетических данных миллионов исследовательских работ на тему рака» [20]. Опять же, применение ИИ в данной ситуации — это применение хорошо обученной и качественной нейронной сети, работа которой

основывается на анализе большого количества изображений, данных для принятия дальнейшего решения машиной. Конечно, в ближайшем будущем данная система при ее плановом развитии способна перейти из категории слабого ИИ в категорию сильных, то есть стать полноценным «компьютером-врачом». Во многом успех проекта Watson зависит от качественных исходных данных, одного из критически важных параметров при разработке систем ИИ. В данной сфере деятельности «электронные медицинские ошибки», способны направить ИИ в неверное русло и привести к трагическим результатам.

На территории Великобритании в течение пяти лет (с 2013 по 2018 г.) реализовывалась программа «100 000 геномов». Целью данного государственного проекта являлась расшифровка генома пациентов Национальной службы здравоохранения. Участниками проекта были люди с уже диагностированными редкими заболеваниями, некоторыми видами рака и инфекционными заболеваниями, а также их родственники. Они дали согласие на связывание их геномных данных с информацией о их состоянии здоровья, медицинских записях. Далее эти сведения передавались исследователям для выявления и изучения зависимости между составом генома и заболеваниями, а также хранения этих данных в национальной базе данных. Такая база данных - один из шагов на пути к улучшению системы диагностирования вышеперечисленных видов заболеваний, лечения и ухода за ними. Участники (ок. 85 тыс. чел.) «получили расшифровку своих геномов. Государство получило базу данных: с одной стороны, расшифрованные геномы, с другой - ответы в виде диагноза. Это уникальная «библиотека» для дальнейших исследований фрагментов геномного кода,

которые могут быть ответственны за генетическое заболевание, средствами машинного обучения. Понимание связи между фрагментами генома и болезнями – первый шаг к персонифицированной медицине и персонифицированной фармакологии» [22]. Создавая такую базу данных правительство Великобритании обеспечило серьёзный задел для будущего, построив отличный базис для дальнейшего использования полученной информации в медицинских интеллектуальных системах: «Это пример эффективного использования технологии машинного обучения государством, ведь очевидно, что создавать такую базу данных, работать с ней и нести ответственность за сохранность подобных данных может только государство» [22]. Вслед за Великобританией аналогичные базы данных стали создавать и другие страны, например, Россия и США.

В середине декабря 2017 г. в столице Австрии Вене был запущен голосовой помощник, который находился в специальном приложении для смартфонов. WienBot можно спросить о плате за парковку и ценах на вход в музеи или театры и т.д.. Чат бот отвечает кратко и лаконично прямо в приложении. В настоящее время WienBot дает ответы примерно на 350 вопросов по темам и услугам города [28]. Также он самостоятельно обучается, при поиске ответов на вопросы клиентов. С помощью такого чат бота отношения между клиентами и сервисами обслуживания автоматизируются и становятся доступнее и быстрее.

Искусственный интеллект в сфере государственного управления

В системе государственного управления имеется значительное количество возможностей для оптимизации и автоматизации повторяющихся рутинных работ, прежде всего, с помощью интеллектуальных

технологий. При этом на современном этапе необходимо построить целую «экосистему», в которой будет удобно использовать именно комплексы ИИ, а не отдельные сервисы.

На важность данной темы не раз обращалось внимание в посланиях Президента Российской Федерации, что еще раз подтверждает необходимость более пристального рассмотрения юридических аспектов применения искусственного интеллекта, в частности, в государственном управлении. Так, в послании главы государства Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. отмечалось, что в кратчайшие сроки нужно создать передовую законодательную базу, снять все барьеры для разработки и широкого применения робототехники, искусственного интеллекта, беспилотного транспорта, электронной торговли, технологий обработки большого массива данных. Причем такая нормативная база должна постоянно обновляться, быть гибкой [1].

Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» относит искусственный интеллект к основной технологии, имеющей огромный потенциал применения в сфере государственного управления. «В Указе Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» искусственный интеллект назван в одном из основных направлений развития российских информационных и коммуникационных технологий, при этом подчеркивается, что эти технологии стали частью современных управленческих систем во всех отраслях экономики, сферах государственного управления [6]. Также в нашей стране планируется внедрение нового поколения бортовых систем безопасности с применением технологии с элементами ИИ. Уже в начале июля

председатель Правительства РФ М.В. Мишустин во время панельной дискуссии в «Иннополисе» сообщил о правительственной программе развития ИТ-отрасли до 2024 г. по шести направлениям. Среди направлений – новый налоговый режим, стимулирование спроса, поддержка внедрения инноваций, помощь стартапам, развитие государственно-частного партнерства и расширение кадровой базы отрасли [8].

Конечно, внедрение ИИ для крупного государства - задача не из легких, существуют определенные трудности. Так, эксперты крупных компаний, например «Сбербанка», в своих документах выделяют целый ряд барьеров, которые, по их мнению, препятствуют эффективному внедрению ИИ. Ниже рассмотрим наиболее значимые из них и проанализируем, как за один год они были успешно преодолены или начали снижать свое негативное воздействие:

1. В частности, говорится о низком уровне использования технологий ИИ в компаниях. В текущем году, отчасти «благодаря» пандемии коронавируса, руководство большинства государственных структур и крупных российских компаний коренным образом пересмотрело свои взгляды на внедрение систем искусственного интеллекта в их пользу. Наиболее серьезные и наглядные для простых граждан разработки пока демонстрируют коммерческие организации («Сбербанк», «Яндекс», «МТС» и др.), внедряющие в свои сервисы слабый ИИ с перспективой перехода к более сложным системам. Также многие компании, не специализирующиеся на разработке высоких технологий (например, ООО «КЕХ eКоммерц» - управляет интернет-сервисом «Авито»), внедряют в свои продукты нейронные сети для отслеживания вкусов потребителей и возможности предоставления им

контекстной рекламы. В области государственного участия в практическом внедрении ИИ можно рассмотреть усилия столичных властей. Сегодня Москва - один из городов лидеров по внедрению нейронных сетей в различные сферы жизни граждан. Имеются успешные проекты в области образования: это Московская электронная школа, в области здравоохранения - диагностика раковых заболеваний по снимкам МРТ. Кроме того, происходит активное внедрение еще двух технологий - распознавание видеоизображений и речи. Кроме того, по заявлению мэра столицы «в колл-центрах за счет чат-ботов обслуживается от 40 до 70% звонков, то есть робот отвечает, обрабатывает эти данные, разговаривает с теми, кто обращается с теми или иными запросами» [10]. Также в «Москве работает розыск преступников по изображениям с городских камер с помощью технологии FindFace от российской компании NtechLab. Технология не только считается одной из лучшей в мире по тестам, но и показала свои возможности на практике: во время ЧМ-2018 по футболу полиция с ее помощью задержала 180 подозреваемых» [22].

2. Отсутствие больших и качественных баз данных, на основе которых могли бы обучаться нейронные сети. Такая база данных как у правительства Великобритании из программы «100 000 геномов» требует значительного времени, сил и ресурсов на создание, а также самих граждан, готовых внести свой маленький вклад в развитие ИИ. К сожалению, аналогичных баз данных на данный момент в России нет, однако они активно начинают «собираться».

3. Низкая интенсивность научных исследований в сфере ИИ. Вот как преодолевается этот барьер. На сегодняшний день в целях развития ИИ в

России утверждена «Национальная стратегия развития искусственного интеллекта до 2030 года в Российской Федерации», одной из задач которой является поддержка научных исследований в целях обеспечения опережающего развития искусственного интеллекта, разработан федеральный проект «Искусственный интеллект». Глава правительства России М.В. Мишустин в начале сентября 2000 г. сообщил о выделении 12 млрд. рублей на поддержку небольших ИТ-компаний, занимающихся проектами в области ИИ. Эти меры господдержки рассчитаны на четыре года и ориентированы на 1200 стартапов.

4. Дефицит современных программ подготовки специалистов в сфере ИИ. Постепенное решение этой проблемы можно увидеть уже сейчас. «Запланировано создание открытого университета ИИ для профессиональной переподготовки кадров, ведутся разработки финансовых и налоговых механизмов стимулирования компаний по организации корпоративных школ и университетов ИИ, идет разработка механизмов стимулирования компаний по привлечению квалифицированных специалистов в сфере ИИ для работы в России». Одной из таких школ является учрежденная «Сбербанком» образовательная организация «Школа 21», созданная для подготовки специалистов в области информационных технологий.

Сегодня в сфере образования «планируется: актуализировать стандарты оказания образовательных услуг и расширить спектр доступных индивидуальных образовательных траекторий с применением технологий ИИ; разработать пилотные образовательные программы нового поколения по приоритетным специальностям; создать демонстрационные школы будущего;

разработать программы грантовой поддержки внедрения технологий ИИ и т.д. В области алгоритмов и математических методов предлагается: сформировать на базе ведущих университетов центры совершенства по приоритетным направлениям научных исследований в сфере ИИ; обеспечить участие российских исследователей и научных коллективов в крупнейших международных научно-исследовательских проектах megascience в сфере ИИ; разработать программу поддержки научной благотворительности для негосударственных некоммерческих организация, финансирующих НИОКР в области технологий ИИ; разработать программу поддержки международных стажировок для наиболее талантливых молодых исследователей в ведущих зарубежных университетах с условием обязательного возвращения на работу в Россию» [7]. Таким образом, в России намечен и реализуется широкий перечень мероприятий по формированию образовательного потенциала в области искусственного интеллекта, который опирается на заделы и технологии мирового уровня.

Практическое внедрение современных технологий искусственного интеллекта реализуются в России по следующим направлениям (их также называют субтехнологиями):

- компьютерное зрение;
- обработка естественного языка;
- распознавание и синтез речи;
- интеллектуальные системы поддержки принятия решений;
- перспективные методы ИИ[16].

Первая субтехнология – *компьютерное зрение*. Это технологии искусственного восприятия, например, DriveNet от компании Nvidia. Данная субтехнология представляет из себя систему решений, способную

обнаруживать, отслеживать и классифицировать объекты. Пока что продукты с такими способностями находятся на экспериментальной стадии, то есть пока еще над ними ведутся тесты в лабораторных условиях, созданы макеты. В России данная субтехнология представлена компанией «Яндекс» и ее беспилотным транспортом, уже ранее упомянутой компанией NtechLab и ее технологией FindFace и др. Ожидается, что в скором времени данная субтехнология ИИ достаточно обучится, соберет необходимое количество данных и сделает возможным постановку диагноза на основе анализа фото и видео точнее, чем это сделал бы человек, а также анализу ситуации в режиме реального времени. Планируется преобразование технологии синтеза 2D, 3D изображений и видео с сохранением узнаваемости в технологию по воссозданию трехмерных сцен и стилей на основе двухмерных изображений и видео. Через 3 года технология «Детекция и идентификация субъектов в сложной окружающей среде» трансформируются в решение «Системы охраны и обеспечения безопасности». В свою очередь технология распознавания большого количества объектов на фото и видео будет активно использоваться как система по сбору данных о городском трафике и их анализе. В скором времени станет возможной биометрическая идентификация объекта на изображении без потребности физического носителя, а также ИИ научиться интегрировать данные с различных типов сенсоров, уже через десяток лет машины будут способны собирать и классифицировать эмоциональные данные только на основе полученных изображений.

Вторая субтехнология – *обработка естественного языка*. Такой вид технологий подразумевает понимание компьютером человеческого языка через его анализ,

выявление ключевых слов, а также самостоятельную генерацию грамотного текста и возможность поддержания диалога с человеком. Эта субтехнология уже активно используется многими компаниями в форме чат ботов. Наиболее известными примерами являются голосовой помощник Siri от компании Apple, для России это голосовой помощник «Алиса» от компании «Яндекс». Совсем скоро технология обработки естественного языка выйдет на новый уровень, компьютеры отойдут от устаревшей системы интеллектуального поиска ответов в тексте и понимание запросов пользователя и перейдут к интеллектуальному поиску на базе документов. К 2024 г. технология «Автоматический подбор, выбор и интеграция навыков» превратится в решение «Мультизадачные разговорные ассистенты». Изменения затронут «динамическое распознавание смысла» и «синтез уникальных текстов», которые через чуть больше чем пять лет трансформируются в технологии автоматического синхронного перевода на основе ИИ и таргетированную рекламу и маркетинг, а также автоматизированного ассистента по написанию статей, новостей и художественных произведений. Системы по обработке естественного языка через десять будут способны собирать эмоциональные данные из текста и на их основе давать психологический портрет автора данного текста, а также анализировать большие объемы неструктурированной текстовой и речевой информации и выводить краткое лаконичное изложение основных мыслей.

Третья субтехнология – *распознавание и синтез речи*. Эта технология позволяет распознавать речь человека, переводить ее в текст. Данная система развита меньше, чем две вышперечисленные, но также как и они находиться в стадии тестирования и

проверки. Примерами использования этого типа ИИ в международных компаниях можно выделить распознавание текста в сервисах Google, и ранее упомянутый голосовой помощник от Apple – Siri, российские продукты – «Алиса» / Yandex.SpeechKit от «Яндекса». Со временем голосовые помощники станут более персонализированными, будет возможно обрабатывать и анализировать переговоры при помощи нейронных сетей. В 2023 г. технология «Проверки подлинности речи» трансформируется в решение «Проверка подлинности личности говорящего». Привычные нам сервисы-переводчики станут синхронными, и опять же будет уклон на индивидуальность системы для каждого. Уже чуть меньше, чем через 10 лет на основе речи ИИ сможет определить и идентифицировать социальный статус человека, проанализировать наличие неполадок в устройствах на основе звука.

Четвертая субтехнология – *рекомендованные системы и интеллектуальные системы поддержки принятия решений*. То есть, это системы, которые являются некими советчиками для человека, предлагают каждому потребителю наиболее подходящие для него персонализированные объекты. Успешным примером функционирования системы такого типа можно назвать рекомендательную систему от онлайн-кинотеатра Netflix. Продукты, использующие данный ИИ в работе, активно используются чуть ли не в каждом электронном сервисе, начиная с контекстной рекламы в браузере, заканчивая рекомендациями в музыке на соответствующих сервисах. В ближайшем будущем ожидается, что технологии данного типа улучшатся от «Моделирование результатов работы без участия пользователя», «Принятие решений в рамках непрерывного

процесса», «Принятие решений на основе открытых источников данных и неструктурированной информации» до «Системы поддержки врачей и рекомендательные системы, тестируемые без участия пользователей», «Системы моделирования и симуляции процессов», «Интеллектуальные системы управления». В 2026 г. ожидается, что технология «Обоснование/интерпретация решения» перейдет в решение «Создание регуляторных органов на основе ИИ», а технология «Самообучаемые мультиагентные системы» – в решение «Системы управления спутниками, транспортом и т.д.».

Пятая и последняя субтехнология – *перспективные методы и технологии в ИИ*. Это методы и технологии, разработка и моделирование которых направлена на далекое будущее, на создание новых субтехнологий для ИИ. Пока что в данной сфере только ведутся научно-исследовательские работы, то есть она находится на научной стадии реализации. Планируется введение ИИ в плохо формализуемых приложениях, через пять лет ожидается резкое увеличение числа широких классов новых прикладных приложений для ИИ [7].

С учетом изложенного предлагается возможным рассмотреть **четыре сценария внедрения искусственного интеллекта в государственное управление:**

1. Утопический.
2. Кризисный.
3. Искусственный интеллект = государство.
4. Управление со следами ИИ.

При **утопическом сценарии** человечество сразу поймет чрезвычайную полезность ИИ в государственном управлении, а машины самообучаются, совершенствуются с каждым днем. Помимо большого числа программ обучения и курсов повышения квалификации,

предмет ИИ внесен в обязательный перечень изучаемых дисциплин при работе в государственных структурах. Как следствие доступности данных наступает эра раскрытия данных, которые не играют никакой политической и практической роли. Граждане видят улучшения в системе ИИ, доверяют ему за счет чего растет «общее счастье». Благодаря массовым государственным инвестициям обеспечивается как высококачественная и всеобъемлющая база данных, так и инфраструктура для четкого контроля качества и безопасности систем ИИ. Проблема об отсутствии «человеческой нотки» у нейронных сетей также решилась: они, как и человек, научились «закрывать глаза». Успешность применения этих технологий в госуправлении подтолкнула бизнес на внедрение ИИ в своих сферах. Высокая конкуренция между различными сервисами приведет к высокому качеству систем. Теперь исключительно искусственный интеллект будет использоваться при принятии важных решений. Машины поддерживают людей, однако последние ощущают давление, принимая решение, не соответствующее автоматизированной рекомендации. ИИ в значительной степени контролирует себя и обеспечивает собственную безопасность с помощью новых алгоритмов и методов. Успех ИИ способствует популяризации ведения бизнеса, так как теперь это не требует больших затрат (ведь ИИ контролирует все), за счет этого растет предпринимательское настроение. Новые законы внедряются как обновления ИИ системы. Благодаря внедренным технологиям значительно снижается уровень преступности в стране, увеличиваются налоговые поступления в бюджет.

В данном контексте можно рассчитывать на: повышение уровня удовлетворенности граждан; - высокую

готовность к инвестированию, настроение предпринимательства; обеспечение контроля баз данных; повсеместные автоматизированные решения на базе искусственного интеллекта.

Кризисный сценарий использования ИИ может быть обусловлен наступившем упадком в экономике, а именно отсутствием рабочей силы. Для того, чтобы преодолеть сложившуюся ситуацию, государство ищет способы автоматизировать административные структуры. Благоприятным для этого сценария является то, что большая часть населения охотно предоставляет свои персональные данные. Те, у кого больше денег, платят за ограничение дальнейшего использования персональных данных поставщиками платформы. Государство закупает технологии ИИ у международных компаний. Из-за того, что разработкой занимались сторонние организации, правительство не сможет привносить свои изменения в программный код системы, что ограничивает сферы его использования. По материальным соображениям государство отказывается от адаптивирования технологий под конкретные нужды, как следствие – большое количество ошибок. Верховенство в принятии решений по-прежнему зависит от сотрудников органов управления, ИИ предоставляет только рекомендации. Однако, из-за большой загруженности, госслужащие предпочитают полагаться на ИИ, который, как мы сказали ранее, часто ошибается. В целом, население смотрит на использование ИИ положительно, несмотря на различные слабые места.

В результате складывается следующая ситуация: некачественные системы искусственного интеллекта; позитивный взгляд населения на ИИ; экономический кризис; невозможность адаптации систем под конкретные

условия, использование шаблонных программ и алгоритмов.

Искусственный интеллект = государство - сценарий, при котором государственные структуры состоят из обучаемых нейронных сетей, объединяющих интеллектуальные функции поиска и анализа. Они используются практически во всех судебных инстанциях и органах административного управления по всей стране. Заметна эффективность внедрения ИИ. Национальная маркетинговая компания привлекла наибольшее количество пользователей ИИ. Из-за международных разногласий государство стремится создать свои уникальные решения для поддержания независимости. За счет массового использования нейронных сетей возможности страны расширятся. Устанавливаются строгие требования по защите данных пользователей, которые воспринимаются населением как вынужденная мера защиты. Существуют сферы, в которых применение ИИ строго запрещено. В других областях, ИИ используется для достижения общественно-политических целей. Успех новых технологий стимулирует государство инвестировать в другие научные проекты.

Здесь основными показателями являются: национальная программа ИИ; сильное государственное управление; большое количество инвестиций от государства; строгие требования к защите данных; объединение административных данных;

Стратегия, которая только содержит **следы ИИ в управлении**: созданы идеальные условия для его применения и разработки, что приводит к разнообразию внедряемых систем. ИИ используется для контроля за деятельностью других машин, но редко применяется в сфере государственного управления.

Неоправданные ожидания отталкивают предпринимателей в использовании ИИ в бизнесе и увеличивают недовольство граждан. Вместо ожидаемых инноваций используются только проверенные методы, которые, точно приводят к повышению эффективности, но не являются движением вперед. Юридические проблемы, а также случаи злоупотребления данными в прошлом, посеяли недоверие к ИИ. Из-за этого не развиваются национальные технологии искусственного интеллекта, что вынуждает государство обращаться к иностранным компаниям.

Итогом данного развития данного сценария может стать: отсутствие развития национального сектора ИИ; неодобрение со стороны населения; прекращение инвестиций со стороны государства и частных компаний; зависимость от иностранных разработок [26].

Перспективы развития электронного правительства и создания цифровой инфраструктуры

Электронное правительство дает возможность гражданам, организациям и государственным органам осуществлять взаимодействие путем использования цифровых технологий и сетей передачи данных, что, в свою очередь, позволяет исключить/минимизировать личное участие, как со стороны населения, так и со стороны государственных органов. Внедрение концепции электронного правительства происходит в последнее время в нашей стране достаточно эффективно. В него входят: единый портал государственных услуг, единая система идентификации и аутентификации, досудебное обжалование, единая система нормативно-справочной информации, система межведомственного электронного взаимодействия, информационная система головного удостоверяющего центра, ситуационный центр и ряд других. Все эти

подсистемы взаимосвязаны и обеспечивают непрерывность управления [15]. Так, для населения привычным способом электронного взаимодействия с органами государственной власти стал Единый портал государственных услуг.

Электронное правительство улучшает жизнь граждан, упрощает их взаимодействие с органами власти, повышает эффективность государственного и муниципального управления, в том числе, сокращает бюджетные издержки, способствует развитию взаимодействий между гражданами, в том числе, юридическими лицами, и правительством за счет применения электронных технологий. Электронное правительство при полном идеальном исполнении должно соответствовать нескольким принципам. Первый исключает любые препятствия граждан (бюрократические ограничения, временные и пространственные) на пути получения государственных услуг равного отличного качества на всей территории страны. Второй принцип базируется на том, что электронное правительство позволит избежать нерациональных расходов путем перевода услуг в цифровые сети. В перспективе планируется, что рутинные процедуры будут полностью автоматизированы, исключится человеческий фактор, вследствие чего будет сведен к минимуму "субъективный компонент в принятии решений, в том числе в рамках контроля и надзора" (Минкомсвязь России. Системный проект электронного правительства Российской Федерации версия от 12 октября 2016 г.). При применении электронного правительства и другой цифровой инфраструктуры исчезнет надобность в использовании бумажных носителей при создании и подписании документов, так как все государственные услуги будут полностью

перенесены в цифровое пространство. Планируется также что интерактивный уровень правительства станет общедоступным, вследствие чего граждане, бизнес будут обладать информацией о деятельности государственных органов на всех административных этапах. Такой принцип будет осуществлен благодаря повышению уровня прозрачности, динамичности и гибкости созданных платформ и систем. Использование и совершенствование электронного парламента поспособствует повышению финансовой эффективности процессов государственного управления и предоставления государственных (муниципальных) услуг (исполнения функций) за счет их перевода в электронный вид, а также обеспечит индивидуальный подход к каждому гражданину в силу своей возможности подстраиваться под нужды целевых сегментов аудитории. Не стоит забывать, что основной целью создания и развития электронного правительства и цифровой инфраструктуры является улучшение качества жизни граждан, а также повышение эффективности государственного управления за счет использования цифровых технологий.

Создание и эксплуатация ЦОДов в России

С каждым годом увеличивается число цифровых платформ и других систем, которые накапливают массивы информации. Происходит постоянный экспоненциальный рост объемов данных о людях, фирмах и целых государствах: к 2025 г. объем данных достигнет 163 зеттабайт (10²¹ байтов) [27]. Для хранения и обработки необходимы дата-центры — специализированные площадки, на территории которой располагается вычислительное оборудование и сервера для хранения, обработки и передачи массивов данных. Создание центров

обработки данных — приоритетная задача для государства. От качества инфраструктурного обеспечения страны зависит ее конкурентоспособность на мировом рынке, стремительно меняющемся под влиянием диджитализации. Более того, государство как экономический субъект также нуждается в услугах по хранению и обработке информации. Многие процессы в сфере государственного управления на всех уровнях переходят в цифровой формат, что формирует спрос на ЦОД, отвечающие требованиям безопасности хранения информации.

Понимая важность развития ЦОД, Правительством в рамках осуществления Национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» каждый год предоставляется примерно 20 млн долл. для развития государственной технологической структуры. Но несмотря на усилия государства, все проблемы, связанные с эксплуатацией дата-центров, нельзя решить без сотрудничества с частным бизнесом. В отчете «Российский рынок коммерческих дата-центров 2020», опубликованном аналитическим агентством iKS-Consulting, приведен подробный анализ отечественного сегмента рынка данных. Отмечается продолжающаяся тенденция увеличения коммерческих центров обработки данных. Весь 2019 г. число стойко-мест, арендуемых фирмами, стремительно росло: на 12,3 % по сравнению с предыдущим годом. К концу 2019 г. их число достигло 44,1 тыс. Самым крупным игроком на рынке услуг, предоставляемых ЦОД, продолжает оставаться группа компаний «Ростелеком-ЦОД». К концу анализируемого периода «Ростелеком» стал располагать 28% всех стойко-мест (11 497)[27]. Второе место в рейтинге крупных российских дата-центров заняла сеть IXcellerate,

располагающая 8,1% рынка. За ней идет DataPro (5,8%) [5].

Но существует очевидная региональная диспропорция в размещении ЦОД по территории страны. Большая часть центров сконцентрирована в Москве — в столице расположено, в среднем, 70% серверов. Это ведет к углублению экономического разрыва между регионами: пока одни активно интегрируют в экономику данных, другие отстают на несколько укладов. По данным iKS-Consulting [5], этот показатель продолжит расти, о чем говорят показатели темпов роста столичных ЦОД, превышающих темп роста рынка в целом. Москву в рейтинге по числу стойко-мест догоняет Санкт-Петербург, где рынок поделили компании Linxdatacenter, Selectel, Xelent и «Миран». Сотрудничество бизнес-структур и власти только подстужается к решению этой проблемы. С 2017 г. в Центральном федеральном округе активно реализуются проекты по открытию центров «Менделеев» и «Удомля» в Тверской области, дата-центр «Владимир» во Владимирской области. В 2018-2019 гг. продолжалось строительство центров в Екатеринбурге и Братске.

Бизнес и государственные структуры сотрудничают и в вопросе расширения отечественного предложения на мировом рынке ЦОД. Несмотря на то, что Россия пока не занимает лидирующие позиции в рейтинге стран, предоставляющих свои услуги по хранению и систематизации данных, создание коммерческих центров — одна из основных задач цифровизации российской экономики. Спрос на дата-центры по всему миру растет, что мотивирует инвесторов вкладываться в создание и расширение ЦОД по всему миру. По данным Frost & Sullivan, в 2019 г. было вложено 244,74 млрд долл. [23]. Общемировой рынок находится на стадии активного роста и

развития, и российская экономика имеет все шансы занять в этой нише достойное место. В этом вопросе государству активно помогают крупные компании. Например, «Ростелеком» представила Правительству проект, целью которого является «повышение внутрироссийского и экспортного потенциала услуг по обработке и хранению данных и облачных сервисов». Компанией было предложено направить 42 млрд. руб. на субсидирование отрасли коммерческих дата-центров для достижения роста экспортных услуг коммерческих дата-центров до 50% от объема потребления внутри страны [24]. Нельзя не упомянуть и об особом вкладе Сбербанка в развитие данной отрасли. В декабре 2017 г. начал свое функционирование масштабный дата-центр в «Сколково». Глава компании Г. Греф заметил, что в сооружении ЦОД было задействовано российское оборудование, что нехарактерно для отечественных дата-центров. Проект позволил сэкономить огромную часть ресурсов, подтвердив качество работы российских разработок [18].

При этом юридический аспект функционирования центров данных и обеспечения безопасности информации остается неразработанным. Многие дата-центры не сертифицированы по классу надежности. Любой ЦОД требует обязательной сертификации для доказательства надежности и качества предоставляемых услуг, а процесс сертификации, в свою очередь, требует финансовых вложений. Для вынесения решения приглашается независимый аудитор Uptime Institute, который тщательно проверяет все аспекты центра: чертежи, соответствие систем заявленным значениям и т.д. Но очень часто компании пренебрегают данной процедурой, подвергая риску своих клиентов и снижая общее доверие инвесторов [11]. Компании

«Ростелеком» принадлежит еще одна серьезная инициатива, касающаяся создания условий диджитализации отечественной экономики: фирма предложила утвердить точные стандарты сертификации дата-центров в России [5].

Одним из драйверов развития сферы коммерческих дата-центров стал COVID-19. С одной стороны, локдаун ускорил переход многих процессов в онлайн, что привело к увеличению интернет-трафика, а значит и объема данных, которые нуждаются в обработке и хранении. С другой стороны, многие фирмы столкнулись с резким падением выручки из-за снижения объемов производства. По мнению iKS-Consulting, это привело к существенному снижению спроса на аренду стойко-мест [5].

Перспективы, связанные с распространением сети 5G на территории РФ

Мобильная связь продолжает свое активное развитие, что влияет на тенденции в мире экономики. С каждым новым поколением мобильной связи высокая скорость передачи данных становится доступной для все большего числа людей. Новым вызовом на очередной виток развития информационного общества стало изобретение 5G технологий. Среди особенностей 5G можно отметить казавшуюся недостижимой ранее скорость передачи – больше 1 Гбит в секунду. Продвинутый стандарт сети делает возможным достижение новых целей: развитие разработок, воспроизводящих виртуальную реальность, распространение «интернета вещей», совершенствование механизмов анализа данных. Данная технология поколения 5G создавалась и внедрялась с перспективой на будущее, в котором повседневную жизнь общества охватит такое явление, как «мир вещей» [15].

Сложность состоит в том, что сети 5G невозможно внедрить быстро. Переход к новому поколению мобильной связи каждый раз сопровождается отсутствием нужной инфраструктуры и высокой стоимостью перехода. России не удалось войти в эшелон стран, которые первыми внедрили новую технологию. В 2020 г. операторы сотовой связи заявили, что существующие частоты не могут быть использованы для 5G: требуется около 600 МГц спектра в диапазоне 3.4–3.8 ГГц, а необходимый диапазон используется наземными терминалами спутниковой связи VSAT: в крупных городах, например, Санкт-Петербурге и Москве частот, которые можно было бы использовать, почти не осталось. Для решения данной проблемы на государственном уровне должен быть признан приоритет сетей «пятого поколения» для использования необходимых частот [19]. Сложность ситуации с внедрением сетей 5G вызвана еще и тем, что при распространении 4G технологий в России, они охватили меньше 30% всех соединений, что замедлило построение цифровой инфраструктуры и внедрение сетей последующих поколений. Более того, распространение нового стандарта сетей – дорогой проект. По оценкам специалистов, строительство технологии может стоить 600 млрд. руб. Помимо этого факта, операторы связи еще не окупили издержки на строительство 4G сетей. В нашей стране примерно 25% телефонов поддерживают стандарт 4G [15].

Внедрение систем 5G на территории нашей страны окажет значительное влияние на развитие цифровой экономики, способствует внедрению искусственного интеллекта (ИИ) в различные сферы жизни общества. Сети пятого поколения позволяют быстрее передавать данные, как следствие, взаимодействие между пользователями в реальном времени становится более

надежным и оперативным. Внедрение спутниковой сети 5G позволит обеспечить сетью труднодоступные регионы, которые невозможно включить в всемирную сеть при помощи наземных вышек. Эксперты PwC выделяют три основные тенденции применения сетей 5G: расширенный мобильный широкополосный доступ, массовые машинные коммуникации, связи с высокой надежностью и сверхнизкой задержкой передачи данных. Активное распространение высокоскоростных сетей на территории России позволит расширить пропускную способность сетей, обеспечит высококачественный и высокоскоростной доступ к сети «Интернет» при низкой задержке сигнала. В таком случае проблема с постоянно растущей нагрузкой на потребление трафика передачи данных будет решена «за счет вовлечения дополнительного радиочастотного ресурса и значительного повышения эффективности его использования» [3]. Высокая скорость и стабильность при передаче данных с использованием сети 5G даст возможность для создания полномасштабной системы управления городом, в том числе, всеохватывающей системы видеонаблюдения – «умный город». Домохозяйства смогут использовать в повседневной жизни технологию «умный дом», станет возможным контролировать перевозки и прочие услуги на территории с высокой плотностью населения и экономической активностью. Дистанционное наблюдение и управление производственным оборудованием и транспортными средствами, наряду с использованием дронов и удаленным проведением медицинских операций, будет возможно благодаря скоростным и стабильным сетям. В работе «5G: Влияние спектра и перспективы развития», опубликованной GSMA Intelligence, описан прогноз, согласно которому Россия

увеличит свой ВВП на 0,3% благодаря успешному внедрению сетей 5G к 2025 г. Другими словами, внедрение данной технологии принесет в общей сумме более 5,2 млрд. долл. [4]. Такой прирост в экономике будет обеспечен за счет повышения производительности при внедрении нового поколения сетей.

Заключение

Цифровая инфраструктура российской экономики находится на начальном этапе формирования и требует особого внимания государственной власти к задачам ее развития. В то же время, создание цифровой инфраструктуры - это проблемная область, нуждающаяся в согласованности действий государства и бизнеса. Задачи, связанные с развитием цифровой инфраструктуры, а именно развития цифрового государства, расширения сети центров обработки данных, внедрения технологий 5G на территории страны, занимают существенное место в планах Правительства. На уровне федеральной власти осознается первостепенность задачи создания технологического базиса, на котором будет строиться российская информационная экономика.

При анализе существующей ситуации выяснилось, что в сфере цифровизации экономики уже имеются успешные примеры, на опыт которых бизнесу и власти можно опираться (например, портал «Госуслуги»). Другим примером успешного проекта, направленного на цифровизацию, являются наработки бизнеса в сфере искусственного интеллекта. Это прежде всего проекты крупных IT-компаний, таких как Google, SAP, NVIDIA, IBM.

В области развития информационной экономической среды много внимания уделяется расширению сети центров обработки данных и развития облачных сервисов. От эффективности

решения этой задачи зависит безопасность национальной экономики, а также успешность функционирования бизнеса. На пути к широкой разветвленной сети коммерческих ЦОД во всех крупных регионах государство сталкивается с проблемами диспропорции в размещении центров, снижения спроса на услуги вследствие эпидемии COVID-19 и недостаточной проработанности юридического аспекта функционирования ЦОД. Именно эти проблемные вопросы представляют собой перспективные области взаимодействия бизнеса и власти.

Развитие сетей 5G ограничивается рядом барьеров, мешающих планомерному внедрению новых технологий в РФ. Чтобы справиться с данными сложностями, государству и бизнесу необходимо уделить сотрудничеству в этой области особое внимание, потому как издержки, связанные со строительством технологической базы, велики. Российское государство в тесном взаимодействии с бизнес-структурами активно идет к созданию цифровой инфраструктуры в экономике. Улучшение имеющихся технологий, использование наработок бизнес сообщества и создание новых поможет ускорить этот процесс и достичь желаемого результата.

Список используемых источников

1. Грищенко Г.А. Искусственный интеллект в государственном управлении [Электронный ресурс] // ЮрФак: изучение права онлайн [сайт]. URL: <https://urfac.ru/?p=1667> (дата обращения: 25.03.2020).
2. Дата-центры подключают к бюджету // Коммерсантъ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4164973> (дата обращения: 25.03.2020).
3. Дубовиков И. И., Тулаев Е. В., Зарипова Р. С. 5G в России: перспективы и подходы к развитию стандарта сетей // Студенческий. – 2020. – №.1-1. – С. 31-32.

4. Д. Джордж, Д. Никифоров-Чуанг, Э. Кольта. 5G в России: влияние спектра на перспективы развития [Электронный ресурс] // GSMA [сайт]. URL: <https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2020/11/5g-spectrum-in-russia.pdf> (дата обращения: 19.04.2021).

5. Итоги года: рынок коммерческих ЦОДов в РФ 2020 // iKS-Consulting [сайт]. URL: <https://www.iksmedia.ru/articles/5702647-Itogi-goda-rynok-kommercheskix-CZOD.html> (дата обращения: 25.03.2020).

6. Карапетян Д. В. Перспективы использования искусственного интеллекта в государственном управлении // Формула менеджмента. 2020. №1 (12).

7. Королев И. Будущее искусственного интеллекта в России: как технологии превратятся в решения [Электронный ресурс] // CNews: [сайт]. URL: https://www.cnews.ru/articles/2019-10-02_budushchee_iskusstvennogo_intellekta (дата обращения: 19.04.2021).

8. Коспанов А. Помогут ли правительственные меры ИТ-отрасли [Электронный ресурс] // РБК: [сайт]. URL: <https://pro.rbc.ru/demo/5f467c729a79477ad427fdd0> (дата обращения: 25.03.2020).

9. Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Официальный сайт. [Электронный ресурс]. – URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (Дата обращения: 17.04.2021).

10. Национальная стратегия развития искусственного интеллекта [Электронный ресурс] // TADVISER: [сайт]. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Национальная_стратегия_развития_искусственного_интеллекта (дата обращения: 25.03.2020).

11. Опыт и проблемы ЦОД: Как проверить надежность дата-центра // Habr URL: <https://habr.com/ru/company/it-grad/blog/276103/> (дата обращения: 26.03.2020).

12. Официальный сайт «Госуслуги» [Электронный ресурс] Режим доступа: URL:

https://www.gosuslugi.ru/help/faq/o_portale/2683 (дата обращения: 25.03.2020).

13. Портал Государственных услуг // [Электронный ресурс] URL: <https://www.gosuslugi.ru/> (Дата обращения: 17.04.2021).

14. Портал Государственных услуг. Общая информация // [Электронный ресурс] URL: https://www.gosuslugi.ru/help/faq/obshaya_informaciya (Дата обращения: 17.04.2021).

15. Пятое поколение мобильной связи. // URL: [http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:5G_\(пятое_поколение_мобильной_связи\)](http://www.tadviser.ru/index.php/Статья:5G_(пятое_поколение_мобильной_связи)). (дата обращения: 1.04.2021).

16. Развитие искусственного интеллекта [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации: [сайт]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d01/razvitie_iskusstvennogo_intellekta/ (дата обращения: 25.03.2020).

17. Российской системе стандартизации и сертификации ЦОД – быть! // Alldatacentres.ru URL: <https://www.alldc.ru/news/5743.html> (дата обращения: 25.03.2020).

18. Сбербанк открыл в Сколково самый большой в России ЦОД // old.sk.ru URL: <https://old.sk.ru/news/b/news/archive/2017/12/18/sberbank-otkryl-v-skolkovo-samy-bolshoy-v-rossii-cod.aspx> (дата обращения: 25.03.2020).

19. Технологии 5G./ URL: <https://www.wikiwand.com/ru/5G> (дата обращения: 9.03.2021).

20. Хель И. Watson: искусственный интеллект IBM пять лет спустя [Электронный ресурс] // Hi-News.ru: [сайт]. URL: <https://yandex.ru/turbo/hi-news.ru/s/eto-interesno/watson-iskusstvennyj-intellekt-ibm-pyat-let-spustya.html> (дата обращения: 25.03.2020).

21. Что такое SAP? [Электронный ресурс] // Хабр: [сайт]. URL: <https://habr.com/ru/post/487418/> (дата обращения: 25.03.2020).

22. Шклярчук М.С., Бегтин И. В. и др. Государство как платформа: люди и технологии // Пособие РАНХиГС. 2019. С 21-27 (дата обращения: 25.03.2020).

23. \$432.14 billion to be invested in the data center market by 2025 // Helpnetsecurity URL: <https://www.helpnetsecurity.com/2021/02/18/data-center-market-2025/> (дата обращения: 25.03.2020).

24. [Electronic resource]// NVIDIA: [web-site]. URL: <https://www.nvidia.com/ru-ru/self-driving-cars/drive-platform/software/> (дата обращения: 25.03.2020).

25. [Electronic resource]// NVIDIA: [web-site]. URL:

<https://developer.nvidia.com/digits> (дата обращения: 25.03.2020).

26. Opiela, Nicole et al., 2018: »Exekutive KI 2030 – Vier Zukunftsszenarien für Künstliche Intelligenz in der öffentlichen Verwaltung«, Berlin: Kompetenzzentrum Öffentliche IT, <https://www.oeffentliche-it.de/publikationen> (дата обращения: 25.03.2020).

27. Rydning D. R. J. G. J. The digitization of the world from edge to core // Framingham: International Data Corporation. – 2018. – С. 16.

28. [Electronic resource]// StaDt Wien: [web-site]. URL: <https://smartcity.wien.gv.at/site/wienbot/> (дата обращения: 25.03.2020).

INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND GOVERNMENT TO CREATE A DIGITAL INFRASTRUCTURE IN RUSSIA

Vlada Bayankina - a student of the HSE, Faculty of Social Sciences, direction "Political Science" Contact information: +7 9642977098. vgbayankina@edu.hse.ru

Sergey Mytenkov - Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the National Research University "Higher School of Economics". Address: 20 Myasnitskaya str., Moscow, 101000. E-mail:GR@hse.ru

Lidiya Peteshova - HSE student, Faculty of Social Sciences, direction "State and Municipal Administration" Contact information: +7 977 508 22 57 lapeteshova@edu.hse.ru

In a highly dynamic world, one of the drivers of the effective functioning of the state and its individual industries is the creation of a digital infrastructure covering all levels of government. Solutions to such a large-scale and extraordinary task are possible only with close cooperation between government agencies and the business community. To date, a large number of individual digital services and services have been implemented or are in the stage of practical implementation. At the same time, despite the efforts being made, a clear algorithm for the interaction of government and business in the field of creating digital infrastructure has not yet been developed. In this context, a study is required to determine the prospects for interaction between the state and business in the creation of the country's information infrastructure.

Keywords:

Digital infrastructure, Artificial Intelligence, 5G networks, Data Centers

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

АНАЛИЗ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СТИМУЛИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ IT ОТРАСЛИ И ЦИФРОВАЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Юргелас М.В.²⁴, Доля С.С.²⁵, Крицкий Д.В.²⁶

Цифровая экономика – одна из самых актуальных тем сегодня. В XXI веке весь мир переходит на цифровые средства связи, работы и учебы. Каждый новый кризис бросал вызовы отрасли, но при этом открывал перед ней новые возможности. В том числе пандемия коронавируса дала новый толчок индустрии информационных технологий – ведь цифровизация во многих отраслях помогла спасти жизни людей. Таким образом, в интересах государства вмешаться и поддержать эту отрасль. Однако в таком вмешательстве важен как проработанный подход со стороны государства, так и ответственность и осознанность со стороны бизнеса.

Ключевые слова:

Цифровая экономика, национальные проекты, IT отрасль, регулирование, стимулирование, развитие, государственная поддержка, государственная политика, цифровизация

²⁴ **Юргелас Мария Владимировна** – кандидат политических наук, доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д.20. E-mail: myurgelas@hse.ru

²⁵ **Доля Сергей Сергеевич** – студент 4 курса Мировой экономики (факультет МЭиМП)
Email: sergei.s.dolia@gmail.com

²⁶ **Крицкий Дмитрий Владимирович** – студент 4 курса Международных Отношений (факультет МЭиМП), E-mail: Dimak14z1@gmail.com

Рождение и развитие IT отрасли в России

Российский IT рынок является одним из самых молодых в стране и растет в среднем 6–7% в год [2]. Большинство российских IT компаний, которые в данный момент занимают лидирующие позиции на рынке, были основаны в 1990-х гг., когда IT отрасль в России только зарождалась. Стоит начать с того, что российский IT рынок родился, по сути, практически сразу же после распада Советского Союза. Многие наработки, которые были в дальнейшем использованы коммерческими компаниями, только что появившимися, были созданы бывшими управленцами госпредприятий, инженерами и молодыми программистами. Однако, многие технологии, которые были уже широко распространены на западе, не были известны на постсоветском пространстве. В это самое время на российский рынок начинали свою экспансию западные компании, такие как IBM, Sun, Microsoft, Oracle и др. В этих непростых условиях и начали создаваться первые российские IT компании.

В первую очередь интересна история появления крупнейших российских IT-компаний, которые к настоящему моменту стали лидерами на внутреннем рынке и смогли закрепиться на зарубежных. Среди таких компаний особо выделяются: «1С», Tadpole, Dr.Web, Яндекс, АВВУ и «Открытые технологии». Так одной из примечательных историй того времени является история создания «1С». В 1988 г. Борис Нуралиев на базе Госкомстата, где он работал, организовал хозрасчетный отдел, который занимался проектами в области баз данных. Именно с этого отдела началась история компании «1С», которая уже в 1992 г. продемонстрировала свой продукт «1С: Бухгалтерия» на выставке

Comtek. Особенностью в кейсе успеха данной компании послужили ее бизнес-модель и пути сотрудничества с госорганами. Так, если говорить про уровень сотрудничества с госорганами, то стоит отметить, что значительную роль тут сыграло сотрудничество с налоговой службой.

Не секрет, что изменения в налоговом законодательстве сильно влияют на бухгалтерский учет. В данном случае руководству компании удалось наладить тесное взаимодействие с налоговой службой. Как только появлялись какие-либо изменения в налоговом законодательстве, «1С» сразу успевало обновлять систему с учетом новых изменений. Примечательным также является и модель распространения продукта. Сам по себе он был недорогим и решал в большинстве своем простые задачи. Дилеры, которые его распространяли, получали половину от его стоимости. Со сложностью продукта появилась необходимость в его программном обеспечении. Тогда появилась идея развития «1С» по пути франчайзингового бизнеса. К середине 1996 г. у компании было уже около 590 франчайзи.

Знаменательным событием для российской IT отрасли стал приход интернета в страну. 7 апреля 1994 г. был зарегистрирован домен .RU, и был запущен первый сайт российской доменной зоны www.1-9-9-4.ru. Он работает до сих пор и содержит каталог ссылок на ресурсы с информацией, связанной с Россией. Во второй половине 1990-х гг. начинается рождение российских поисковых систем. В частности, в 1996 г. создается поисковая система Rambler, а в 1997 г. его основной конкурент - одна из крупнейших на сегодняшний день русскоязычных поисковых систем – Яндекс, которая в дальнейшем смогла развиваться в

одну из крупнейших российских IT компаний. Основной бизнес-моделью Яндекса стала контекстная реклама, которая впервые появилась в поисковой системе в 1998 г. В 2001 г. открылся Яндекс.Директ – система автоматического размещения контекстной рекламы, которая очень быстро стала популярной: только за первый год ей успели воспользоваться около 2500 рекламодателей. А уже в следующем году,

за счет контекстной рекламы компания вышла на самоокупаемость.

Активное использование IT началось во всех сферах государственной и предпринимательской деятельности в начале 2000-х гг. Согласно индексу CNews100, выручка 100 крупнейших IT компаний за 10 лет (с 2002 г. по 2012 г.) выросла в 7 раз - с 131 млрд. руб. до 919 млрд. руб. (см. рис. 1).

Динамика выручки рейтинга CNews100 в 2001–2012 гг., млрд руб.

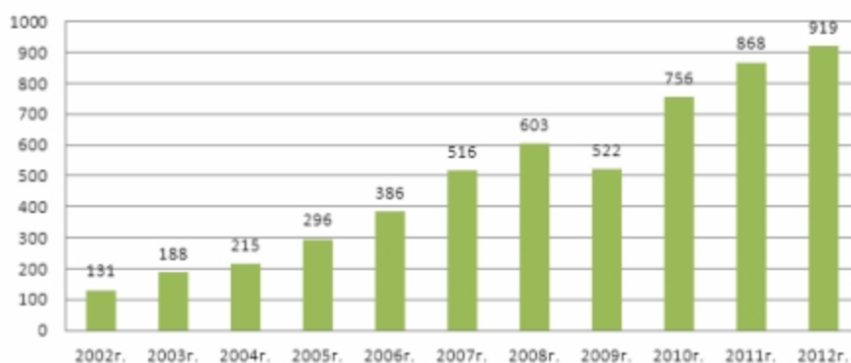


Рисунок 1. Источник: CNews, 2013.

Важным тут также является то, какие типы IT компаний были лидерами в определенном году, и как менялся рынок. Так, на начальном этапе в 2002 г. лидирующие позиции в рейтинге занимали интеграторы, разработчики ПО и дистрибьютеры компьютерной техники. Но к 2005 г. ситуация начала меняться, и большую часть рынка начали занимать интеграторы, компании, предоставляющие комплекс услуг, таких как ПО, создание и поддержка IT инфраструктуры. Если говорить в процентном соотношении, то в 2002 г. структура индекса выглядела следующим

образом: 40% составляли интеграторы, 16% составляли разработчики ПО, 12% - дистрибьютеры компьютерной техники и 32% - остальные. А в 2004 году, интеграторы начали занимать уже 49%, в основном за счет сокращения на 5% доли дистрибьютеров компьютерной техники [1].

Постепенно в этот же период доля ИТК в ВВП РФ стала постепенно увеличиваться. Так в 2000 г., ее доля составляла 1,9% от ВВП, а в 2004 г. она выросла более чем в 2 раза - до 4,9% ВВП. Однако, в отличие от ИКТ, доля ИТ в 2004 году была скромнее - 1,4% от ВВП РФ [15, с. 252] (рис. 2).

Доля ИКТ в ВВП России, %**Рисунок 2. Источник: Мининформсвязи, 2005**

В это же время, как к ИКТ, так и к ИТ, активный интерес стало проявлять государство. Знаменательной стала встреча президента РФ В.В. Путина с представителями отрасли 13 апреля 2001 г. После данной встречи государство стало разрабатывать последовательную политику в сфере регулирования и стимулирования отрасли. Так, вскоре появились законы «О правовом регулировании оказания интернет-услуг», закон № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», № 126-ФЗ «О связи» и др. Летом 2001 г. была утверждена федеральная программа «Электронная Россия». В ее задачи входило: преодоление цифрового неравенства между регионами, распространение интернета по всей стране, то есть повышение его доступности для граждан, стимулирование ИКТ отрасли, тестирование возможности электронных госзакупок. Среди федеральных целевых программ стоит также выделить «Глобальную навигационную систему», которая начала реализовываться в августе этого же года. В дополнение к ФЦП, особого упоминания достойна разработанная Минкомсвязи «Концепция развития рынка информационных технологий в

Российской Федерации на период до 2010 года». В ней отражены основные тенденции и особенности развития ИТ отрасли в России, а также были приведены последовательные шаги по стимулированию ее развития. В частности, в ней признавалось, что государство может являться мощным драйвером развития ИТ отрасли, акцентировалось внимание, что государство должно поддерживать отрасль не только за счет закупок оборудования, но и путем реализации межведомственных проектов по созданию информационных систем [9]. Так уже в первые годы реализации данной программы, в 2006-2007 гг. она получила позитивный отклик от экспертного сообщества. В частности, эксперт Snews Analytics Сергей Шалманов отметил, что заметное влияние на отрасль в предкризисный период 2006-2007 гг. оказало ежегодное увеличение региональных и федеральных расходов на ИТ, а также расширение доли пользователей интернета среди населения благодаря реализованным федеральным программам [15, с. 253].

Тем не менее, руководитель аналитического центра Real IT Сергей Буров отметил, что уже в 3-4 кварталах 2007 г. тренды на рынке ИТ стали меняться. В

частности, приостановилось снижение темпов роста ИТ отрасли. В целом это можно связать с изменением модели спроса на ИТ услуги и товары на рынке с дефицитного на рыночный. Говоря про снижение выручки ИТ компаний в 2007-2009 гг., стоит акцентировать внимание на влияние мирового финансового кризиса на отрасль. В целом ощутимое снижение прибыли пришлось на 2009 г.: 100 крупнейших российских ИТ компаний за этот период снизили выручку до 522 млрд. руб. по сравнению с 603 млрд. руб. годом ранее. Однако уже в 2010 г. выручка 100 крупнейших ИТ компаний рейтинга Snews составила 756 млрд. руб.

Говоря про объемы российского ИТ рынка, следует отметить, что до докризисных значений он смог вырасти только к 2011 г. (рис. 3).



Рисунок 3. Источник: [8].

На 2008 г. крупнейшими потребителями ИТ услуг были: госсектор (19% от общих затрат), банки (17%), телеком (13%), остальные (51%). В основном из-за подобной зависимости от потребителей и произошло сокращение выручки ИТ компаниями во время кризиса. В частности, значительно сократилась выручка от клиентов со стороны банков, поскольку именно

банковский сектор больше всего пострадал во время кризиса 2008 г. В остальном были и отдельные сектора в отрасли, которые даже выиграли от кризиса, в частности, это относится к ИТ-аутсорсингу. Уже в 2010 г. данный сектор преодолел рубеж в размере 1 млрд. долл. США.

Таким образом, очевидно, что российская ИТ отрасль хоть первоначально и сформировалась, по сути, без поддержки государства, однако уже во время ее дальнейшего формирования в 2000-е годы поддержка со стороны государства оказалась в целом полезной. Это также подтвердилось и во время кризиса 2008 г., когда наиболее пострадавшие сектора стали сокращать свои инвестиции в ИТ. Однако в силу того, что на госсектор приходилась значительная доля потребления ИТ товаров и услуг, многие ИТ компании, поставлявшие ему свой продукт, смогли сохранить свою прибыль практически на том же уровне.

Российская ИТ отрасль сегодня и её конкурентоспособность на международных рынках

Для российского рынка ИТ сегодня характерна разнообразность: на рынке представлено множество как производителей готовых решений и продуктов, так и компаний, оказывающих сервисные услуги. Интересно, что в последние годы наблюдается рост количества «продуктовых компаний», чья доля на российском рынке в 2020 г. составила 40,3%. Однако, несмотря на тенденцию к росту (см. рис. 4), все еще большее число компаний являются именно сервисными – 58,3%.



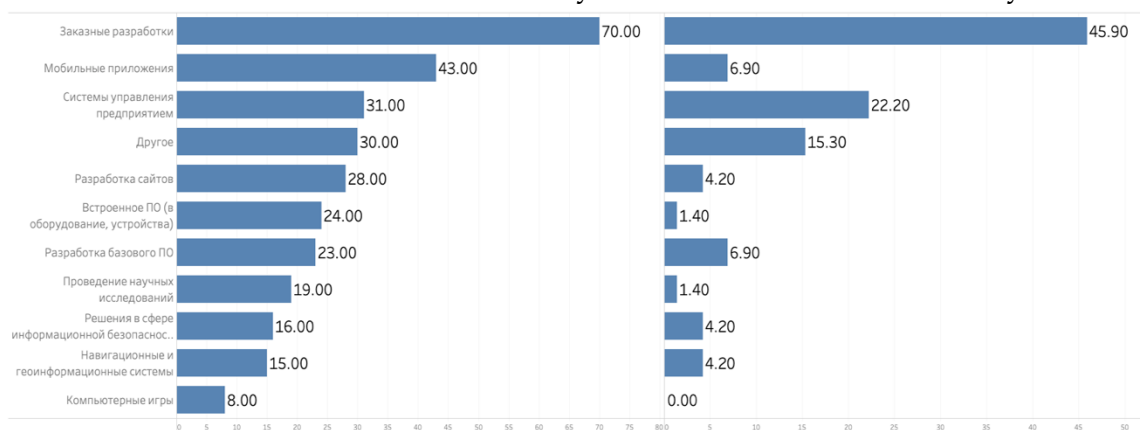
Рисунок 4. График авторов. Источник: [12, С. 19].

Такая динамика может говорить о развитии рынка: растет число компаний, готовых предоставлять сложные, комплексные, готовые решения. Однако большинство компаний до сих пор делают упор на сервисы, зачастую находя клиентов за рубежом. Большинство этих компаний являются малыми предприятиями. Кроме того, существует альтернативное объяснение данному явлению. Множество компаний сегодня начинают специализироваться на обоих аспектах информационных технологий, а потому дисперсия процентных значений снижается.

Рассмотрим основные сегменты российского рынка более детально. На рис. 5 изображено распределение российских ИТ-компаний по основным сегментам рынка.

Рисунок 5. Распределение ИТ-компаний по сегментам их деятельности и по приоритетной деятельности, 2020. График авторов. Источник: [12, с. 20-22].

В левой части диаграммы изображена доля среди всех компаний, опрошенных в рамках одного из исследований, которые в качестве одного из своих видов деятельности указали названную область. В правой же части изображено распределение по приоритетным направлениям, названные теми же компаниями (приоритетным направление считается, если на него приходится более 30% оборота компании). Наиболее распространенной является разработка продукции на заказ. Также стоит отметить большую долю компаний, изготавливающих системы управления предприятием. Еще интересным является то, что разработка мобильных приложений, встроенного ПО и компьютерных игр, наряду с проведением научных исследований, зачастую является



вторичным, а не первичным направлением компании. Это связано с тем, что многие компании, производящие различные технологические продукты, зачастую выпускают мобильную версию своей программы, наряду с основной, что позволяет им привлечь более широкий круг пользователей.

Важным процессом в рамках отрасли также является консолидация активов: 60% всего оборота российской ИТ-индустрии приходится на 7% крупных компаний [12, с. 26].

Как было описано выше, к сегодняшнему дню российская отрасль информационных технологий окрепла и сформировалась, а потому интересны выход российских компаний на международные рынки и внутренняя конкуренция с зарубежными компаниями. Многие российские компании выходят на международные рынки, и их доля только растет. На рис. 6 изображено распределение компаний согласно доле экспортных доходов в их общей структуре доходов.



Рисунок 6. График авторов. Источник [12, с. 25].

До сих пор большая часть компаний (41,4%) получает менее 10% своих доходов за счет экспорта. Однако также интересно и то, что к 2019 г. второй самой популярной категорией становится полная противоположность – те компании, в структуре доходов которых экспорт занимает более 75% (таких компаний было 15,5%). Около 25% компаний не имеют вообще доходов за счет экспорта [12, с. 25]. Всего же доля зарубежных продаж в совокупном обороте ИТ-отрасли составляет 61%.

Рассмотрим общий импорт и экспорт ИТ-услуг России. Для описания ИТ-отрасли воспользуемся классификацией ЕВОПС 2010 и проанализируем данные по пункту 9 – телекоммуникационные, компьютерные и информационные услуги

(Telecommunications, computer and information services). Общий импорт России составил около 5,5 млрд. долл. Из них 3,5 млрд. приходилось на компьютерные услуги, 1,5 млрд. – на телекоммуникационные услуги и 500 млн. – на информационные. Крупнейшим импортером на территорию РФ является Европейский Союз – на него приходится около 60% общего импорта услуг в области информационных технологий в России. Ближайшим «преследователем» являются Соединенные Штаты Америки, на которых приходится лишь чуть меньше 10% импорта. Важнейшими европейскими странами-партнерами в области ИТ также являются Нидерланды, Великобритания, Германия и Кипр [19].

В свою очередь, экспорт России в области ИТ-услуг также довольно высок.

По данным ЮНКДАТ экспорт в 2018 г. составил 5,2 млрд. долл. То есть торговый баланс России в сфере телекоммуникационных, компьютерных и информационных услуг - отрицательный, однако сравнительно небольшой, лишь около 250 млн долл. Распределение по категориям услуг в экспорте напоминает то, которое мы наблюдали в импорте - за подавляющее большинство экспорта отвечают компьютерные услуги, далее следуют телекоммуникационные и информационные. Крупнейшим партнером также является Европейский Союз, однако в экспорте значительную роль также играет США - за Атлантический океан направляется услуг более чем на 1 млрд. долл. Также стоит отметить высокую роль Беларуси и Казахстана как рынков сбыта для российских поставщиков услуг. Роль Нидерландов же, напротив, ниже, чем их роль как поставщика услуг на российский рынок [19].

Насколько Россия является перспективным экспортером ИТ-услуг? Уровень развития отрасли в России достаточно высок для того, чтобы выходить на международные рынки, однако важно анализировать то, какие рынки доступны для экспорта. Согласно мнению Ильи Аникина, генерального директора управляющей компании в области информационных технологий «IQ One», высказанного им в интервью Российскому совету по международным делам, в целом экспорт возможен, однако стать мировым лидером в уже освоенных нишах, «создать второй Фейсбук», не удастся, так как разрыв в развитии ИТ-индустрии преодолеть крайне сложно. Когда российские компании пытаются войти на новый рынок, скорее всего на нём уже около 5 лет присутствуют американские компании, которые установили крепкие связи и заняли важные ниши на рынке.

Безусловно, есть и области, в которых уровень развития индустрий сейчас примерно равный, однако таких областей меньшинство [7].

Важно не забывать и о факторе кибербезопасности. Софт некоторых зарубежных поставщиков многие компании не могут использовать из-за зависимости от политики этой компании. Некоторые страны Центральной и Юго-Восточной Азии, а также Латинской Америки, призывают свои банки, государственные структуры и другие компании не использовать американские и европейские решения из соображений безопасности. Конкурентоспособность российских разработок на таких рынках выше. Кроме того, вполне перспективным является выход на те рынки, где пока не велика концентрация экспортеров - такие как Малайзия и Индонезия. Для России важно искать такие экспортные рынки, которые до сих пор не заняты [7].

Для оценки экспортного потенциала российской ИТ-отрасли воспользуемся индексом выявленного сравнительного преимущества (Revealed comparative advantage, RCA). Данный индекс позволяет измерить предрасположенность той или иной страны к экспорту товаров и рассчитывается по следующей формуле:

$$RCA_{ik} = \frac{\frac{EX_{ik}}{EX_i}}{\frac{EX_{wk}}{EX_w}}$$

Где $\frac{EX_{ik}}{EX_i}$ - доля экспорта k-ой услуги в общем экспорте i-ой страны, а $\frac{EX_{wk}}{EX_w}$ - доля экспорта k-ой услуги в общемировом экспорте. Данный показатель демонстрирует, насколько экспорт именно данной услуги предпочтителен для страны, то есть насколько ресурсы в ней направляются в эту отрасль, по сравнению со среднемировым значением. Если показатель больше 1, то считается, что у страны имеется выявленное сравнительное

преимущество по данной услуге. Согласно расчетам авторов, RCA России в экспорте ИТ-услуг равен 0,82²⁷. Сравнительного преимущества не выявлено, однако в целом доля экспорта близка в среднемировой, а значит у отрасли есть хороший потенциал для развития.

Взаимодействие государства и ИТ отрасли: национальные интересы, эффективность, перспективы

ИТ отрасль представляет особый интерес как для государства, так и для общества в целом. Данный факт аргументируется следующими причинами: во-первых, как показывает мировая практика ИТ отрасль по сравнению с традиционными отраслями экономики развивается опережающими темпами, при этом модернизируя вторые; во-вторых, от степени развития и контроля ИТ отрасли во многом в современном мире зависит безопасность общества, уровень его благополучия. Данные тезисы подтверждает то обстоятельство, что на государственном уровне к настоящему моменту принято уже 2 стратегии развития информационного общества. Первая была принята в 2008 г. и действовала до 2015 г., текущая была принята в 2017 г., и ее действие рассчитано до 2030 г. Акцентируя внимание на текст документа, стоит выделить следующие вопросы, которые в нем обозначены: вопросы развития информационного общества, формирования национальной цифровой экономики, обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов [13]. В данном документе также подчеркивается важность развития ИТ с точки зрения повышения уровня жизни граждан и уровня их образования, формирования «общества знаний».

В документе также особая роль отводится формированию цифровой

экономики. Указываются слабые места текущего процесса цифровизации страны, в частности, используемые технологии и даже многие российские разработки так или иначе основаны на зарубежных аналогах. Вследствие этого особое внимание уделяется формированию государством благоприятных условий для развития отечественных разработок в сфере ИТ. Так, в документе есть линия распределения ролей между компаниями, государством и обществом. В то время как государство должно обеспечить благоприятные условия развития технологий на внутреннем рынке и защищать интересы отечественных компаний на внешних рынках, компании в свою очередь должны создавать прорывные технологии, а граждане должны быть осведомлены о преимуществах использования подобных технологий и иметь непосредственный не дискриминационный доступ к ним. Кроме этого, в стратегии особое место отводится безопасности, в частности, информационной. Поэтому в документе отмечено, что государство намерено развивать новые механизмы блокировки и удаления запрещенной информации и интернет-ресурсы, нарушающие существующее законодательство.

В других нормативных актах, отражающих интересы и планы государства в области ИТ, выделяется национальный проект «Цифровая экономика», утвержденный в рамках указа президента В.В. Путина от 7 Мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Реализация данного национального проекта началась 1 октября 2018 г. В нацпроект были включены 7 федеральных проектов:

²⁷ Расчеты авторов на основе данных из:

- «Информационная инфраструктура».
- «Цифровые технологии».
- «Цифровое государственное управление».
- «Нормативное регулирование цифровой среды».
- «Кадры для цифровой экономики».
- «Информационная безопасность».
- «Искусственный интеллект» [14].

Основными направлениями данных проектов являются:

- создание цифровой инфраструктуры передачи данных на основе отечественных разработок;
- обеспечение высококвалифицированных кадров для работы в отрасли цифровой экономики;
- обеспечение информационной безопасности;
- создание «сквозных технологий» на основе отечественных разработок;

- внедрение цифровых технологий в процесс оказания населению государственных услуг.

В целом нацпроект «Цифровая экономика» по своим целям и задачам согласуется со стратегией развития информационного общества. Они в основе своей направлены на обеспечение повышения уровня жизни граждан путем внедрения цифровых технологий и обеспечения дополнительных возможностей для развития российской ИТ отрасли. В свою очередь нацпроект выступает в роли механизма диджитализации экономики. Однако, на текущий момент существует негативный фактор, связанный с нацпроектом - по представленным данным нацпроект не реализуется в указанные сроки (см. рис. 7).



Рисунок 7. Эффективность федеральных проектов национального проекта по состоянию на октябрь 2019 г. Источник: [10]

На начало кризисного 2020 г. из 54-х поставленных задач было выполнено 11, что в целом составляет относительно небольшую эффективность выполнения нацпроекта (20%). Акцентируя внимание на один из важнейших федеральных проектов «кадры для цифровой экономики», можно констатировать факт, что на конец 2019 - начало 2020 г. эффективность его выполнения была

крайне низка. Учитывая острую кадровую необходимость в квалифицированном персонале в нашей стране и «утечку мозгов», срыв данного проекта может быть критичным для всего нацпроекта в целом. Однако, беря во внимание данные темпов прироста специалистов за 2017-2018 гг., можно констатировать факт постепенного выравнивания спроса и предложения (см. рис. 8).

Обученные	2017 г.	2018 г.	Δ	Темп прироста, %
работники предприятий и организаций	39930	53129	13199	33,1
работники образовательных организаций	48838	70661	21823	44,7
лица, замещающие должности государственной гражданской службы	6565	7187	622	9,5
студенты, обучающиеся по образовательным программам	18354	18905	551	3,0
Другие	19362	21250	1888	9,8
Всего	133049	171132	38083	28,6

Рисунок 8. Количество лиц, обученных по дополнительным профессиональным программам 2017-2018 гг. Источник: [10].

Дополнительным фактором, который может помочь в дальнейшем реализации данной федеральной программы, может стать более высокая вовлеченность отечественных IT компаний в образовательные процессы (открытие лабораторий при университетах, разработка курсов по повышению квалификации, грантовые программы и т. д.). Таким образом стоит подчеркнуть, что государство ответственно относится к отечественной IT-индустрии, обращает на нее внимание, поддерживая путем реализации в виде нацпрограмм и нацпроектов. Однако на текущий момент, не все они выполняются в совершенстве. Как было показано на примере, в данном случае могла бы помочь большая вовлеченность бизнеса в проекты инициируемые государством, но, чтобы это произошло, сами проекты должны, в том числе, в большей степени отвечать интересам бизнеса.

Влияние регуляторных и протекционистских мер государства на развитие IT отрасли и стимулирования цифровизации экономики России

Цифровизация экономики – важнейшая задача для государства. Естественно, любая страна будет стремиться развивать данное направление для обеспечения безопасности и

конкурентного преимущества. В России государство стремится поддерживать IT-отрасль различными способами. Одним из них является создание национального проекта «Цифровая экономика». Такие проекты позволяют стимулировать развитие отрасли, обеспечивая стабильный спрос на продукцию, а также могут обеспечить инфраструктуру и регуляторную среду, необходимую для дальнейшего развития индустрии. Кроме того, правительство проводит политику протекционизма в области государственных закупок. Согласно пункту 8 (а) статьи 3 Генерального соглашения по торговле и тарифам (ГАТТ), государственные закупки являются одним из исключений из принципа национального режима ВТО. То есть государства в рамках закупок имеют право ограничивать доступ иностранных производителей в пользу национальных [18]. С 2018 г. Россия пользуется данным правом в части информационных технологий. 4 июня 2018 г. был принят законопроект №441399-7 «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств». Одной из мер, предложенной в рамках данного законопроекта, является ограничение доступа американских

производителей технологического оборудования и программного обеспечения на рынок государственных закупок России [6].

Государственные закупки составляют важнейшую часть доходов отрасли информационных технологий. Как было сказано выше, их доля в общем обороте ИТ-компаний равняется одной пятой. Соответственно, возможность обеспечить преференциальный доступ к этому рынку отечественным производителям является большим плюсом для их развития. Кроме того, в том же 2018 г. правительство провело ряд мер, упрощающий доступ малого бизнеса к тендерам. Процент доверия к государственным закупкам вырос, и технологические стартапы теперь также имеют возможность выигрывать государственные тендеры, что, безусловно, даст очередной толчок для развития ИТ-отрасли [11].

Однако всегда важно помнить о той необходимой осторожности, без которой нельзя обойтись при оказании поддержки национальным компаниям. В первую очередь, любая форма субсидирования в рыночной экономике может привести к рыночным перекосам. Мунсунг Канг в своей работе доказал, что никакая субсидия не будет Парето-оптимальной, а значит не будет эффективной (в том числе, для экономики страны, вводящей субсидию) [20]. Однако еще одним фактором может стать то, что излишнее государственное вмешательство может стать негативным фактором, отталкивающим инвестиции от тех компаний, которые в них нуждаются.

Ярким примером является кейс с законопроектом о значимых интернет-

ресурсах и Яндексом. 26 июля 2019 г.а депутатом Государственной Думы А.В. Горелкиным был внесен законопроект № 763517-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и в статью 18 Федерального закона "О персональных данных"», или, как он был назван в прессе «закон о значимых интернет-ресурсах». В законопроекте предлагалось ограничить долю иностранного капитала в «значимых интернет-ресурсах» на отметке 20%. Такие правила внесли бы серьезные изменения в структуру владения и управления несколькими ИТ-компаниями, но в первую очередь Яндекса – одной из крупнейших российских компаний, акции которой, среди прочего, торгуются и на Нью-Йоркской фондовой бирже. Так как принятие законопроекта ограничило бы влияние основателя Яндекса Аркадия Воложа и участие иностранного капитала, увеличив роль государства в компании, многим инвесторам показалось негативным данное решение [4]. После решения Совета Государственной Думы о рассмотрении закона и после первого публичного обсуждения законопроекта в парламенте акции компании Яндекс упали на более чем 18%.

Однако может быть такое изменение является нормальным и закономерным для данных акций? Для опровержения такого предположения смоделируем временной ряд изменений цен на акции Яндекс с помощью процесса ARMA. На рисунке 9 изображен график, отображающий дневные котировки акций Яндекса за 2019 г. [16] Уже при визуальном анализе видно резкое падение. Однако проведем формальный анализ.

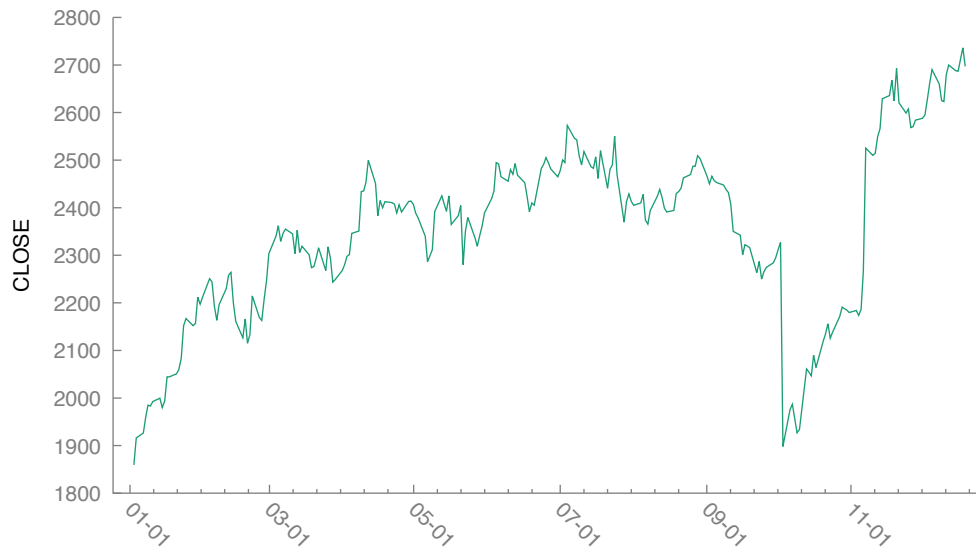


Рисунок 9. Котировки акций Яндекс. Источник: Расчеты авторов

Проанализируем периодограмму данного временного ряда (см. рис. 10). Видно наличие тренда.

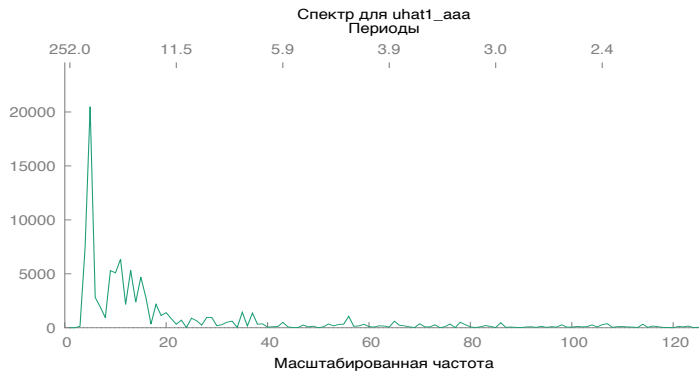


Рисунок 10. Источник: Расчеты авторов

Для удаления трендовой составляющей опишем временной ряд с помощью полинома. После построения ряда моделей было выявлено, что для

удаления тренда необходимо воспользоваться полиномом 11-й степени. Данная модель описана на рис. 11.

Модель 1: МНК, использованы наблюдения 2019-01-03:2019-12-20 (T = 252)
Зависимая переменная: CLOSE

	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение	
const	1749.72	62.2965	28.09	8.13e-78	***
index	73.1469	19.6338	3.726	0.0002	***
sq_index	-6.83950	2.04978	-3.337	0.0010	***
t3	0.358823	0.101153	3.547	0.0005	***
sq_sq_index	-0.0107570	0.00279433	-3.850	0.0002	***
t5	0.000197038	4.72670e-05	4.169	4.28e-05	***
t6	-2.30251e-06	5.13530e-07	-4.484	1.14e-05	***
t7	1.74863e-08	3.65414e-09	4.785	2.98e-06	***
sq_sq_sq_index	-8.57970e-11	1.69318e-11	-5.067	8.06e-07	***
t9	2.61917e-13	0.00000	5.324	2.33e-07	***
t10	0.00000	0.00000	-5.553	7.42e-08	***
t11	0.00000	0.00000	5.752	2.68e-08	***
Среднее зав. перемен	2351.276	Ст. откл. зав. перемен	181.9163		
Сумма кв. остатков	1210922	Ст. ошибка модели	71.03174		
R-квадрат	0.854220	Испр. R-квадрат	0.847538		
F(11, 240)	127.8465	P-значение (F)	1.05e-93		
Лог. правдоподобие	-1425.733	Крит. Акаике	2875.466		
Крит. Шварца	2917.819	Крит. Хеннана-Куинна	2892.508		
Параметр rho	0.781273	Стат. Дарбина-Вотсона	0.436779		

Рисунок 11. Источник: Расчеты авторов

После удаления тренда была построена модель ARMA (1;0). Первой степени оказалось достаточно для получения значимого результата, поэтому

именно данная модель была принята за автономную динамическую модель, описывающую ряд. Данная модель представлена на рис. 12.

Модель 2: ARMA, использованы наблюдения 2019-01-03:2019-12-20 (T = 252)
Stimato usando AS 197 (точный метод МП)
Зависимая переменная: uhat1_aaa
Стандартные ошибки рассчитаны на основе Гессииана

	Коэффициент	Ст. ошибка	z	P-значение	
const	0.00146701	12.3892	0.0001184	0.9999	
phi_1	0.779397	0.0390670	19.95	1.49e-88	***
Среднее зав. перемен	-5.15e-13	Ст. откл. зав. перемен	69.45783		
Среднее инноваций	-0.197275	Ст. откл. инноваций	43.26895		
R-квадрат	0.610397	Испр. R-квадрат	0.610397		
Лог. правдоподобие	-1307.434	Крит. Акаике	2620.868		
Крит. Шварца	2631.456	Крит. Хеннана-Куинна	2625.128		
	Действ. часть	Мним. часть	Модуль	Частота	
AR					
Корень 1	1.2830	0.0000	1.2830	0.0000	

Рисунок 12. Источник: Расчеты авторов

Описав ряд, проанализируем график его ошибок (рис. 13а) и диаграмму «ящик с усами» (рис. 13б). На рисунке заметна одна явно выделяющаяся аномалия, а на боксплоте выделяется соответствующий выброс. Из этого мы делаем вывод, что поведение котировок

Яндекса после объявления регуляторных изменений не было нормой и было реакцией на действия правительства. Данный кейс позволяет нам заключить, что действия правительства могут принести как пользу, так и вред компаниям, а потому необходимо при принятии любых

решений консультироваться с бизнес-сообществом.



Рисунок 13а. Источник: Расчеты авторов

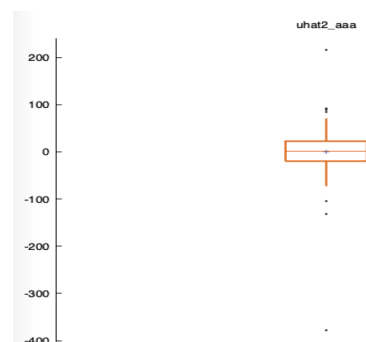


Рисунок 13б. Источник: Расчеты авторов

Перспективы развития и тенденции российской ИТ отрасли в посткризисный период 2020 г.

Одной из особенностей ИТ отрасли является то, что в определенных обстоятельствах она может быть «локомотивом» для других отраслей; с другой стороны, ИТ отрасль также имеет значительную зависимость от состояния остальных отраслей, их платежеспособности. В этом случае, кризис, спровоцированный пандемией Covid-19, стал очередным вызовом для ИТ отрасли.

Из предоставленной информации аналитического агентства IDC ИТ отрасль РФ выросла за 2020 г. на 14% (в рублях) по отношению к 2019 г. [17] На данный результат повлияло несколько факторов: в 2020 г. российское правительство направило значительные средства на

покупку цифровых технологий и прочей ИТ продукции. Кроме этого, в РФ, в отличие от других стран Европы многие отрасли работали без значительных ограничений, и в определенной степени меньше от них пострадали, чем их заграничные аналоги. Второе действие в положительном ключе повлияло на российскую экономику, а значит и на ИТ отрасль в целом. В добавок к этому стоит отметить, что многие крупные ИТ компании зафиксировали значительную прибыль за 2020 г. Это, в первую очередь, связано с широким распространением технологий во время пандемии, когда практически произошло «принудительное» создание спроса, ввиду принятых ограничений. Так только рынки ПК и корпоративной инфраструктуры показали значительный рост – 31% и 27% соответственно.

В этой связи необходимо обратить внимание на мнение лидеров рынка IT. Согласно данным, приведенным в результате опроса, проведенным ИСИЭЗ

НИУ ВШЭ в марте 2020 г., можно сделать вывод о том, какие факторы лидеры рынка IT выделили среди «угроз» и «возможностей».



Рисунок 14. Возможности и угрозы для развития IT отрасли в среднесрочном периоде.

Источник: [5]

Среди потенциальных угроз участники опроса указали: увеличение технологической закрытости, повышение концентрации рынка IT и углубление цифрового неравенства, обострение проблем киберпреступности и защиты персональных данных, в том числе, из-за перевода многих процессов в онлайн, а также возможный рост безработицы вследствие автоматизации. Среди возможностей участники опроса выделили: формирование благоприятной институциональной среды и повышение конкурентоспособности российской юрисдикции для IT-специалистов, расширение международной кооперации, вовлечение в процессы цифровизации малого и среднего бизнеса, распространение концепции «интернета всего» (Internet of Everything, IoE).

Рассматривая тренды 2020 г., стоит отметить развитие «супераппов» - приложений, объединяющих несколько разных сервисов в одном приложении с одной экосистемой. Бенефициарами

данного тренда стали Сбер, Тинькофф, Mail.ru, Yandex. Активным спросом пользовались услуги облачных сервисов и гейминга. Как отмечают эксперты, есть определенные тренды к дальнейшему развитию искусственного интеллекта [3].

Заключение

Таким образом, нынешний кризис, несмотря на крупные вызовы, которые он принес, предоставил много возможностей для IT-отрасли. В частности, важным является тот факт, что текущая конъюнктура предоставила беспрецедентные перспективы по развитию новых направлений, реализации экосистем. В интересах государства важно не дать текущим трудностям помешать развитию IT-отрасли, обращая внимание на мнение и интересы участников рынка – предоставить им эту возможность. IT-отрасль в России довольно развита. Её путь был довольно уникален, каждый кризис давал ей новый толчок для развития. Сегодня это крупная отрасль, конкурентоспособная на внутреннем

рынке и имеющая потенциал для развития экспорта.

Коронавирус предоставил отрасли множество возможностей для развития, и государство заинтересовано в том, чтобы поддержать отрасль и способствовать дальнейшей цифровизации экономики. Однако примеры показывают, что вмешательство государства может оказать и негативное влияние. Поэтому нашей ключевой рекомендацией является то, что перед принятием какого-либо регуляторного решения, которое повлияет на бизнес в стране, властям стоит проконсультироваться с представителями бизнес-сообщества.

Список используемой литературы:

1. 20 лет ИТ-рынка России: как отрасль стала цивилизованной. // Cnews URL:

www.biz.cnews.ru/articles/20 лет_itrynka_rossii_kak_otrasl. (Дата просмотра: 12.05.21)

2. 20 лет ИТ-рынка России: Как рождались лидеры. // Cnews URL: www.biz.cnews.ru/articles/20 лет_itrynka_rossii_kak_rozhdalis_lidery/2. (Дата просмотра: 10.05.21)

3. 5 главных перспектив у ИТ-рынка России в 2021 по итогам 2020. (Дата обращения: 16.05.21) www.zeluslugi.ru/info-czentr/stati/rynok-it-v-rossii-perspektivy-2021.

4. Горелкин отзывает свой законопроект о значимых интернет-ресурсах // Коммерсантъ URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4163263> (дата обращения: 17.05.2021)

5. Динамика и перспективы развития ИТ-отрасли. (Дата обращения: 16.05.21) www.issek.hse.ru/mirror/pubs/share/371960649.pdf.

6. Законопроект №441399-7 «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // Государственная Дума URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/441399-7> (дата обращения: 17.05.2021)

7. Илья Аникин. ИТ-технологии в России: на каком мы этапе? // РСМД URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/it-tehnologii-v-rossii-na-kakom-my-etape/> (дата обращения: 15.05.2021)

8. ИТ-рынок России. URL: www.tadviser.ru/index.php/Статья:ИТ-рынок_России. (Дата обращения 15.05.21)

9. Концепция развития рынка информационных технологий в Российской Федерации. URL: www.inforeg.ru/library/item/136-концепция-развития-рынка-информационных-технологий-в-российской-федерации-проект. (Дата обращения: 15.05.21)

10. О ходе выполнения программы "цифровая экономика". (Дата обращения 16.05.21) www.cyberleninka.ru/article/n/o-hode-vypolneniya-programmy-tsifrovaya-ekonomika-rossiyskoy-federatsii/viewer.

11. Подцероб М. Почему малому ИТ-бизнесу сегодня проще участвовать в госзакупках // Ведомости URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2018/11/27/787669-malomu-it-biznesu> (дата обращения: 17.05.2021)

12. Российская софтверная отрасль 2020: 17-е ежегодное исследование // НП «РУССОФТ» URL: <https://auriga.com/wp-content/uploads/sites/2/2021/03/17-e-issledovanie-RUSSOFT-2020.pdf> (дата обращения: 16.05.2021)

13. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 # 203 "О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы". (Дата обращения 16.05.21) www.publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201705100002.

14. Цифровая экономика РФ. (Дата обращения: 16.05.21) www.digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/.

15. Шебуняева Е. А. Становление рынка информационных технологий в России // Социально-экономические явления и процессы. 2011. №. 1-2. С.251-254

16. Экспорт котировок МосБиржи // Финам URL: https://www.finam.ru/profile/моех-акции/pllc-yandex-n-v/export/?market=1&em=388383&token=&c ode=YNDX&apply=0&df=1&mf=0&yf=2019 &from=01.01.2019&dt=31&mt=11&yt=2019&t o=31.12.2019&p=8&f=YNDX_190101_191231 &e=.csv&cn=YNDX&dtf=1&tmf=1&MSOR=1 &mstime=on&mstimever=1&sep=1&sep2=1 &datf=4&at=1&fsp=1 (дата обращения: 17.05.2021)

17. DC: рост российского ИТ-рынка составил 14% в 2020 году. (Дата обращения 16.05.21) www.cnews.ru/news/line/2021-04-16_idc_rost_rossijskogo_itrynka.

18. GATT Article 3 // WTO URL: https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/boos ksp_e/gatt_ai_e/art3_e.pdf (дата обращения 17.05.2021)

19. ИТС. Trade Map // trademap.org URL: <https://www.trademap.org/Index.aspx> (дата обращения: 16.05.2021)

20. Kang M. Globally Optimal R&D Subsidy Policy: an Economist's View on the WTO Subsidy Agreement // Journal of Economic Integration. 2008. P. 346-359.

21. UNCTADstat: Trade structure // UNCTAD URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>

ANALYSIS OF OPPORTUNITIES OF STIMULATING THE RUSSIA IT INDUSTRY AND DIGITALIZATION OF THE ECONOMY

Maria Yurgelas - Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the National Research University "Higher School of Economics". Address: 20 Myasnitskaya str., Moscow, 101000. Email: myurgelas@hse.ru

Sergey Dolya - 4th year student of World Economy (Faculty of MEiMP), Email:sergei.s.dolia@gmail.com

Dmitry Kritsky - 4th year student of International Relations (Faculty of MEiMP), E-mail: Dimak14z1@gmail.com

The digital economy is one of the most relevant topics today. In the XXI century, the whole world is switching to digital means of communication, work and study. Each new crisis challenged the industry, but at the same time opened up new opportunities for it. In particular, the coronavirus pandemic has given a new impetus to the information technology industry – after all, digitalization in many industries has helped save people's lives. Thus, it is in the interests of the state to intervene and support this industry. However, in such an intervention, a well-developed approach is important, both on the part of the state, and responsibility and awareness on the part of business.

Keywords:

Digital economy, National projects, IT industry, regulation, stimulation, development, state support, state policy, digitalization

СОВРЕМЕННЫЙ GR И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

РОЛЬ КОММУНИКАЦИЙ В ПРОЦЕССЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ДВУХ ОТРАСЛЕВЫХ СОЮЗОВ

Пестерев Д.А.²⁸

Сегодня российское бизнес-сообщество стоит на пути кардинальных преобразований. С одной стороны, компании находятся перед новыми вызовами, с другой стороны, открываются дополнительные возможности для роста и развития. Важным фактором новой экономической реальности стали последствия коронакризиса, который повлиял практически на все сферы услуг. Вместе с этим усиливается тренд на цифровизацию экономики и повсеместное внедрение новых технологий - от роботизации производства до создания глобальных систем отслеживания продвижения товаров.

Ключевые слова:

Коммуникация, отраслевые союзы, бизнес-сообщество, коронакризис, цифровизация экономики

²⁸ Пестерев Дмитрий Александрович - dmitrii.pesterev@mail.ru

Сегодня российское бизнес-сообщество стоит на пути кардинальных преобразований. С одной стороны, компании находятся перед новыми вызовами, с другой стороны, открываются дополнительные возможности для роста и развития. Важным фактором новой экономической реальности стали последствия коронакризиса, который повлиял практически на все сферы услуг. Вместе с этим усиливается тренд на цифровизацию экономики и повсеместное внедрение новых технологий - от роботизации производства до создания глобальных систем отслеживания продвижения товаров.

Во всем мире одним из ключевых драйверов развития индустрии (особенно в период изменений) становятся различные формы самоорганизации бизнеса, его саморегулирования. Одной из самых распространенных форм такой самоорганизации являются отраслевые союзы, которые аккумулируют основные вопросы индустрии и через взаимодействие с органами власти и общественными институтами занимаются решением глобальных задач. За 30-летнюю историю российского бизнеса сформировались целые кластеры подобных объединений. Однако ряд кризисов последних 10 лет и новые тренды в бизнесе вскрыли проблему неэффективности некоторых форм самоорганизации и выявили потребность в реформировании части отраслевых объединений. Процесс реформирования этого сектора уже начался и от того, как он будет проходить, зависит дальнейшая динамика развития всего производственного сектора в России.

Интеграция и дезинтеграция отраслевых союзов

Сегодня на рынке отраслевых союзов выделяются такие крупные игроки как: СОЮЗМОЛОКО, СОЮЗРОССАХАР,

СОЮЗНАПИТКИ, Национальная мясная ассоциация, Российский зерновой союз, «Рыбный союз» и т.д. Однако на текущий момент в этом поле работает одновременно несколько объединений либо с одинаковыми профилями, либо имеющих перекрестные функции. К примеру, на рынке одновременно существует «СОЮЗМОЛОКО» и Российский союз предприятий молочной отрасли, Национальная мясная ассоциация и Национальный союз мясопереработчиков, Российский зерновой союз и Национальный союз зернопроизводителей. Подобное «удвоение» может усложнить позицию бизнеса при работе с ФОИВами, а в отдельных случаях делает ее более слабой. В конечном итоге эти явления негативно сказываются на всем комплексе коммуникаций с органами исполнительной власти, на формировании повестки текущих проблем и задач и снижают уровень эффективности решения, как в плоскости реактивного реагирования, так и проактивной работы и реализации стратегических проектов.

В некоторых индустриях ситуация складывается таким образом, что параллельно существует 2-3 и более отраслевых объединений. К примеру, некоторые из них специализируются на вопросах поставок и сбыта сырья и аналитике, другие работают в области GR-поддержки членов организации. Вместе с этим отсутствие консолидирующей силы и дробление в рамках одной индустрии приводят к дальнейшей дезинтеграции и усугублению нерешенных проблем. К примеру, в начале 2020 г. из состава Российского союза пивоваров (РСП) вышло 3 компании, на долю которых приходилось около 70% всего российского рынка пива. Это произошло несмотря на то, что РСП существовал более 20 лет и объединял 97 компаний, которые производили более

80% всего объема пива в стране. Как выяснилось, причиной раскола стали «принципиальные разногласия с другими членами союза относительно стратегии по борьбе с нелегальным рынком, включая вопросы государственного регулирования цен, рецептурных ограничений и дифференцированного подхода в акцизной политике» [1]. Уже 14 апреля 2020 г. три вышедшие из состава РСРП компании («Балтика», AB InBev Efes и HEINEKEN) объявили о создании нового отраслевого объединения - Ассоциации Производителей Пива (АПП).

Запрос на реформирование системы взаимодействия через отраслевые сообщества есть и со стороны бизнеса, и со стороны государства, которое хочет строить диалог через объединенный канал коммуникаций. Сегодня такими консолидирующими площадками являются РСРП, ТПП РФ, «Опора России», Союз участников потребительского рынка (СУПР), Межотраслевой экспертный совет (МЭС) и Агентство стратегических инициатив (АСИ). При них продолжают работать различные комиссии и комитеты, которые взаимодействуют, в случае необходимости, с профильными ведомствами. Однако данный способ коммуникации не всегда позволяет консолидировать позицию всех участников рынка, а также выстроить мобильную вертикаль коммуникации бизнеса и власти. Со стороны органов исполнительной власти сохраняется запрос работы с Союдами, в том числе, и напрямую. К примеру, на заседании правления «СОЮЗМОЛОКО» в 2018 г. заместитель министра сельского хозяйства РФ Оксана Лут высказала мнение о необходимости консолидации: «изначально у нас была идея общаться с одним союзом, который будет представлять общее мнение молочной отрасли. Своего рода иметь один канал. У

нас большая задача объединять и мелких, средних предприятий, у меня просьба к Союзмолоко, учитывать их мнение» [2]. Однако на данный момент объединение «СОЮЗМОЛОКО» и РСРМО так и не произошло. Касается это и других объединений.

Очевидно, что процесс по консолидации индустрий и укрупнению отраслевых объединений будет играть важную роль в ближайшие 10-15 лет. От того как будут выстроены коммуникации в новых укрупненных отраслевых организациях, будет зависеть эффективность работы многих пищевых индустрий, динамика их развития и эффективность преодоления кризисных явлений.

Преодоление инновационного конфликта на пути к объединению

Одной из основных проблем в процесс слияния отраслевых организаций будет преодоление инновационного конфликта. Каждая организация - участник объединения является носителем сложившихся коммуникационных моделей. Для эффективной интеграции необходимо создание новой симбиотической структуры, которая будет учитывать корпоративные особенности каждой организации и нивелировать все возможные риски. Очевидно, что в этой связи перед руководителями подобных слияний будут стоять задачи по сохранению численного состава членов союза (которые финансируют организацию) и адаптации идеологий организаций под новые условия и задачи. Для того, чтобы продолжить работать, новой структуре необходимо будет синхронизировать работу с органами исполнительной власти, другими общественными организациями и СМИ. Интегрированные коммуникации становятся одним из важнейших инструментов в этом процессе. Они могут

открыть новые возможности для развития, но при неправильной настройке - создать барьеры для развития или вовсе разрушить организацию.

СОЮЗНАПИТКИ: опыт успешной консолидации нескольких союзов

Объектом нашего исследования был выбран процесс объединения Российского союза производителей соков и Союза производителей безалкогольных напитков и минеральных вод и создание на их основе нового индустриального объединения – Союза производителей соков, воды и напитков (СОЮЗНАПИТКИ). Процесс консолидации стартовал в 2019 г. и юридически завершен в 2020 г. В 2021 г. укрупненный индустриальный союз запустил следующий этап консолидации индустрии – в состав СОЮЗНАПИТКИ начали вступать члены ранее упраздненного Союза производителей бутилированных вод (СПБВ). Этот процесс является одним из первых в российской истории примеров слияния нескольких отраслевых объединений в индустрии напитков, в силу чего представляет большой научный интерес с точки зрения изучения механики администрирования и построения эффективных интегрированных коммуникаций. В своей работе основное внимание мы уделили вопросу реформирования системы коммуникаций. Основной целью работы мы видели формализацию универсальной коммуникационной модели для решения инновационного конфликта в процессе слияния двух общественных организаций.

Предпосылки к консолидации союзов

История союзов насчитывает двадцатилетнюю историю: Российский союз производителей соков был образован в 1999 г., а Союз производителей безалкогольных напитков и минеральных вод на три года позже. За время своего существования РСПС и СПБН смогли

создать площадки, которые консолидировали крупнейших производителей соковой продукции, безалкогольных напитков и упакованной воды, на долю которых приходится более 70% товаров в данном сегменте на территории РФ.

Двухтысячные годы были временем активного развития пищевой промышленности в России, временем пересмотра старых методов и подходов и становления новых векторов развития, которые легли в основу стратегии пищевой и перерабатывающей промышленности. Именно тогда стали укрепляться крупные пищевые конгломераты, а интерес российского потребителя к отечественным продуктам питания стал расти. Развитие РСПС и СПБН отражает во многом их запрос на гармонизацию рынка, установление цивилизованных правил работы, снятие административных барьеров и элементов избыточного регулирования, построение эффективных коммуникаций с органами государственной власти, общественными институтами, СМИ и потребителями. Новые механизмы были призваны эффективно решать задачи индустрии по наращиванию производства и стимулированию потребления.

Роль союзов в формировании нового правового поля

На фоне экономического роста и тренда на развитие отечественной пищевой промышленности возникла потребность, в первую очередь, гармонизировать строгую законодательную базу. В этом смысле союзы должны были стать проводником и медиатором между ФОИВами и индустрией напитков. Одним из важнейших направлений стала работа в области технического регулирования и, в первую очередь, по вопросам безопасности и качества продукции. Большой вклад в

области формирования этого поля внес РСФС. Российский союз производителей соков смог взять на себе ключевую роль в процессе разработки новой законодательной базы в рамках ЕАЭС и стал автором главного регламентирующего документа с 2013 г. - ТР ТС 023/2011 «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей». Пик работы над стандартизацией соковой индустрии пришелся с 2011 по 2013 г.: к этому моменту индустрия пережила последствия кризиса 2008 г. и снова пошла в рост. За первые 10 лет работы РСФС смог выстроить эффективную систему взаимодействия с профильными органами власти, общественными институтами, международными организациями (Европейская ассоциация производителей фруктовых соков AIJN, Международная ассоциация производителей фруктовых и овощных соков IFU) и научными и экспертными сообществами в России. Союз вошел в ключевые комитеты и советы по гармонизации пищевой индустрии. Вся эта работа полностью отвечала запросам растущей индустрии и была необходима для дальнейшего развития отрасли. Однако успехов пикового по производству соковой продукции 2007 г. достичь так и не удалось. Начиная с 2012 г. началось постепенное снижение объемов производства, которое продолжается до сегодняшнего дня. Однако на фоне отрицательной динамики соковой продукции, рост рынка безалкогольных напитков продолжился.

Структура рынка безалкогольных напитков намного разнообразнее сокового и включает в себя множество различных категорий. Поэтому развитие рынка безалкогольных напитков шло иначе, а сфера технического регулирования начала трансформироваться позже. Основные ГОСТы по различным видам

безалкогольных напитков были приняты в период с 2007 по 2014 г., а ключевой документ по упакованной воде до сих пор находится в стадии доработки: вступление в полную силу Технического регламента ТР ЕАЭС 044/2017 «О безопасности упакованной питьевой воды, включая природную минеральную воду» перенесено на 31 декабря 2021 г.

Особенность российской индустрии напитков заключается в том, что многие компании за годы работы смогли диверсифицировать свой бизнес и производят не только соковую продукцию, но безалкогольные напитки и воду. Многие из производителей одновременно состояли в РСФС и СПБН, финансируя работу обеих организаций. На фоне продолжающегося с 2018 г. спада производства соковой продукции и роста категории безалкогольных напитков, индустрия столкнулась с новыми ключевыми трендами и вызовами. Кроме этого, в последние годы стали доминировать несколько ключевых рисков, которые стали угрожать как компаниям, входящим в состав РСФС, так и членам СПБН. Эти тенденции стали обсуждаться между двумя союзами, в результате чего было выработано коллегиальное решение об объединении РСФС и СПБН и консолидации усилий для более эффективной работы в сложившихся условиях.

Роль коммуникаций в работе двух союзов

Являясь общественной организацией, Союз выполняет роль индустриального медиатора, который сначала собирает обратную связь со всех участников индустрии по ключевым вопросам, затем организует их открытое обсуждение, а после этого транслирует во внешней среде и отстаивает сформированную позицию. На каждой из этих стадий Союз использует различные

каналы коммуникаций, как внутренние, так и внешние.

Поскольку основной предмет деятельности Союза — это консолидация информации (сбор данных, анализ, согласование и эффективное транслирование в общественном поле), то коммуникации становятся ключевым звеном в системе функционирования организации. Безусловно коммуникации играли важную роль в работе союзов и до объединения, однако специфика работы РСФСР и СПБН серьезно отличалась. Новый Союз должен был взять лучшие практики и на их платформе выстроить новую более мобильную и эффективную систему внутренних и внешних коммуникаций. При построении новой модели коммуникаций в Союзе в первую очередь опирались на задачи, которые стояли перед двумя Союдами в процессе объединения. Путь изменения неизбежно лежал через преодоление инновационного конфликта, поэтому упор делался прежде всего на разрешении кризисных ситуаций (внутренних и внешних) и на PR и GR поддержку тех направлений, который необходимо было усиливать в новой организации. В преддверии объединения двух союзов главной задачей стало аккумулировать лучшие достижения и внедрить новый комбинированный подход к работе.

Алгоритм для построения коммуникаций в условиях трансформации НКО

В результате изучения данной проблемы мы создали прототип универсальной модели с рекомендациями по построению эффективных коммуникаций при объединении двух отраслевых союзов и преодолению сопутствующих этому процессу проблем. В процессе объединения двух отраслевых организаций мы предлагаем следующий алгоритм действий, который может помочь

синхронизировать опыт двух союзов и эффективно настроить новую систему:

1. Аудит двух систем коммуникаций.
2. Составление карты рисков на период объединения.
3. Консолидация базы знаний.
4. Создание новой коммуникационной модели с регламентированием всех процессов и ответственных.
5. Масштабирование лучших практик двух союзов.
6. Проактивная работа по отладке работы внешних и внутренних коммуникаций в новом Союзе.
7. Создание положительного информационного поля и повышение уровня авторитета новой организации.
8. Репозиционирование ключевых экспертов Союза.
9. Ребрендинг.
10. Создание дополнительных инструментов по информированию СМИ, экспертного сообщества и госорганов на тему деятельности нового Союза и его ценности.
11. Работа по консолидации членского состава Союза и увеличение числа участников.
12. Мониторинг индустрии и планирование, риск менеджмент.
13. Популяризация работы новой организации во внешней среде и внутри индустрии, повышение ее авторитета и узнаваемости.

Мы видим практическую ценность в полученных результатах, т.к. данные исследования в дальнейшем можно использовать в качестве рекомендаций по построению коммуникаций в процессе слияния двух иных отраслевых организаций.

В ходе изучения процесса перестроения системы коммуникаций двух

отраслевых союзов мы обращались к различным дисциплинам: PR-коммуникации, выстраиванию отношений с органами власти (GR), внутренним коммуникациям и корпоративной культуре. Междисциплинарный характер исследования позволил нам всесторонне изучить выбранную тему и решить поставленные задачи. В ходе работы мы пришли к выводам, что от того, как будут настроены коммуникации в переходный период для двух организаций, зависит насколько эффективно она начнет работать после преодоления этапа инновационного конфликта.

Модель преобразования коммуникационной модели во многом формировалась в ходе работы, и в этом есть свои плюсы и минусы. Однако оценивая промежуточные результаты объединения двух союзов, можем сказать, что новой организации удалось избежать репутационных рисков и смоделировать эффективную модель работы системы коммуникаций. Мы считаем, что алгоритм, который удалось выработать, может быть практически ценен для любого отраслевого союза, находящегося в процессе реструктуризации. Использование такого набора

инструментов в процессе трансформации НКО или объединения двух организаций поможет структурировать процесс преобразований. Кроме этого, данная модель позволит заранее подготовиться к решению возможных проблем и пройти этап реструктуризации с наименьшими ресурсными затратами. Кроме этого, использование данных рекомендаций поможет сосредоточиться не на решении оперативных задач в ходе преобразований, а на стратегической работе, направленной на поддержку организации в период преобразований. Мы считаем, что данная тема имеет большие перспективы для изучения и возможного ее масштабирования.

Список литературы:

«Балтика», Heineken и AB InBev Efes выходят из российского Союза пивоваров URL:

<https://www.interfax.ru/russia/694924>

Лут О.Н. Выступление на расширенном заседании Правления Союзмолоко в рамках выставки «Золотая осень», 2018 г. URL: <https://www.dairynews.ru/news/kak-molvest-v-soyuzmoloko-zvali.html>

THE ROLE OF COMMUNICATIONS IN THE PROCESS OF UNIFICATION OF TWO INDUSTRY UNIONS

Pesterev Dmitry - dmitrii.pesterev@mail.ru

The article proposes to consider the problem of employment among the widest vulnerable group - the disabled. The author examines three main topics of this topic - the legal framework, foreign experience and the structure of the authorities on the issue of violations. In example 3 of Russia, the author comes to the conclusion about the exclusion of subjects between regional federal legislation, and the problem of discrimination in this matter does not disappear anywhere: special attention is paid to the institute of social expertise, which organizes an accompanying process in relation to people with disabilities in medical employment.

Keywords:

Employment of people with disabilities, social policy, anti-discrimination policy, medical and social expertise

ИННОВАТИКА В ПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ

ДОГОВОРНЫЕ ФОРМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ

Шохин А.Н.²⁹, Машковец И.К.³⁰

В настоящей работе проводится исследование существующих договорных инструментов привлечения частного финансирования в национальные проекты с целью выявления проблем, которые напрямую влияют на привлечение внебюджетных инвестиций, их оценки; определение перспективы участия бизнеса в нацпроектах в условиях новой экономической реальности, вызванной пандемией коронавируса.

Ключевые слова:

Национальные проекты, внебюджетные инвестиции.

²⁹ Шохин Александр Николаевич – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, Президент НИУ ВШЭ, Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП).

³⁰ Машковцев Игнат Константинович – студент магистратуры «Публичное право» НИУ ВШЭ. +79995243189 ignat_mashkovtsev@mail.ru

Введение

До 2024 г. основой социально-экономического развития должны стать 13 национальных проектов. Однако, события первой половины 2020 г., а именно смена приоритетов в президентском послании и у нового правительства, а также начавшаяся пандемия, негативным образом скажутся на достижении целевых показателей нацпроектов и могут иметь серьезные последствия для экономики в целом. Из-за пандемии было принято решение продлить сроки достижения национальных целей, на основе которых были сформированы нацпроекты, до 2030 года [11]. Национальные проекты продолжают и будут оставаться приоритетной задачей работы Правительства. Их успешная реализация будет иметь еще большее значения для стабилизации экономического роста.

Реализация столь масштабных проектов с использованием исключительно лишь бюджетных ресурсов и силами государства невозможна и не способна решить задачу оздоровления российской экономики и создания новых стимулов для дальнейшего роста, что позволяет в условиях ограниченных бюджетных возможностей привлекать средства из внебюджетных источников. Владимир Путин на встрече с представителями деловых кругов обозначил приоритетные направления работы бизнеса с национальными проектами: обеспечение здоровья и благополучия людей, рост их доходов, реальных доходов, формирование комфортной и безопасной среды для жизни, развитие современных, удобных цифровых сервисов [10]. Таким образом, Президент отводит бизнесу одну из важнейших ролей для достижения национальных целей развития.

Актуальность исследования обусловлена тем, что одним из важнейших элементов, который непосредственно влияет на эффективность реализации национальных проектов, является привлечение в них частного капитала. Бизнес и до кризиса не слишком был готов инвестировать в нацпроекты, не был готов брать на себя высокие риски и участвовать в долгосрочных проектах с непрозрачными перспективами. Кризис ситуацию не улучшил. Как справедливо отметил глава Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) А.Н. Шохин: «Мы, безусловно, попали сейчас в ситуацию, которую многие экономисты трактуют как «идеальный шторм», когда все, что могло случиться, случилось» [5]. В сложившейся ситуации есть высокая вероятность того, что многие мероприятия в рамках национальных проектов, в которых было запланировано участие частного капитала, будут существенно скорректированы.

Ключевыми барьерами для привлечения частных инвестиций, вызванных кризисом, можно считать:

- падение доходов компаний и, как следствие, свертывание инвестиционных программ компаний;
- нестабильность национальной валюты и возросшие инфляционные риски;
- рост стоимости заемного финансирования;
- увеличение рисков, связанных с неисполнением подрядчиками своих обязательств;
- переориентация государства на текущую поддержку пострадавших отраслей экономики, а не на создание условий для привлечения инвестиций в нацпроекты;
- общая экономическая неопределенность, при которой

предприниматель не осуществляет инвестиционную деятельность в ожидании стабилизации экономики;

- снижение инвестиционной привлекательности проектов ввиду сокращения доходов населения, падения спроса и роста цен [3, с. 81].

В этой связи становится особенно важно выработать системный подход к вовлечению частного капитала в те проекты, которые могут быть привлекательными для бизнеса и обеспечить соответствующую доходность. Об этом также упомянул Президент в своем послании Федеральному собранию: «В современном мире, когда рыночная конъюнктура порой меняется почти каждый день, для бизнеса сохраняются высокие риски, особенно если речь идет о вложениях в долгосрочные проекты. Поэтому будем настраивать всю систему поддержки частных инвестиций» [7].

В настоящее время существует ряд механизмов, позволяющих привлекать частное финансирование в национальные проекты. Применение мер стимулирования инвестиционной деятельности обеспечивает перераспределение частных средств в общественно значимые направления. Инвестиции в особенно актуальные для публичной стороны проекты привлекаются посредством единого «пакетного» представления средств стимулирования, что создает специальный правовой режим инвестирования.

Для целей исследовательской работы остановимся на новых формах привлечения инвестиций в форме капитальных вложений — на специальных инвестиционных контрактах (далее — СПИК) и соглашениях о защите и поощрении капиталовложений (далее — СЗПК).

СПИК 2.0

Понятие специального инвестиционного контракта дано в ст. 16 ФЗ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». По специальному инвестиционному контракту одна сторона — инвестор — в предусмотренный этим контрактом срок своими силами или с привлечением иных лиц обязуется создать либо модернизировать и (или) освоить производство промышленной продукции, а другая сторона — Российская Федерация или ее субъект — в течение такого срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренные законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации в момент заключения специального инвестиционного контракта. СПИК создает специальный режим инвестирования путем предоставления инвестору льгот, гарантий и преференций, но и устанавливает обязательство по осуществлению инвестиционной деятельности в оговоренной сфере. Таким образом, СПИК по своей правовой природе частно-публичное соглашение.

В СПИК 1.0 сторона-инвестор брала на себя обязательства по созданию либо модернизации производства промышленной продукции, а публичная сторона — по осуществлению законодательно предусмотренных мер стимулирования деятельности. На уровне Российской Федерации минимальный объем инвестиций для заключения СПИК должен был составлять 750 млн руб., а для реализации инвестпроекта отводилось не более 10 лет. Какие именно преференции входили в итоговый вариант контракта, решалось в каждом случае индивидуально и зависело от обязательств, принимаемых на себя стороной-инвестором: чем выше

эти обязательства и чем привлекательнее для публичной стороны инвестиционный проект, тем большие преференции могли быть предоставлены в рамках специального инвестиционного контракта. В случае, если инвестор заключал СПИК одновременно с Российской Федерацией, субъектом и муниципальным образованием, он мог получить максимальное количество возможных преференций в виде одного пакетного решения.

За период действия СПИК 1.0 (с июня 2016 г. по август 2019 г.) на федеральном уровне было заключено 45 контрактов на общую сумму приблизительно 808 млрд. руб. По данным Фонда развития промышленности, общий объем налоговых отчислений по подписанным контрактам составил 1112 млрд. руб. Также было создано порядка 24 тыс. рабочих мест [4]. Основным результатом использования СПИК 1.0 стало целевое привлечение инвестиций в отдельные отрасли промышленности с закономерными следующими из этого увеличением налоговых отчислений и созданием рабочих мест. Однако, ввиду отсутствия открытых данных о количестве поданных, одобренных и отклоненных заявок от инвесторов на заключение СПИК, сложно оценить существующий спрос на данный инструмент со стороны бизнеса, а также потенциально возможный объем инвестиций в случае снятия некоторых входных барьеров или изменения процедуры заключения соглашений.

Практически все время фактического применения СПИК шли дискуссии о доработке и перезапуске инструмента. Их результатом стало принятие в августе 2019 г. поправок в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации», существенно изменивших указанный

инструмент. Если раньше в рамках двусторонних соглашений инвесторы должны были создавать либо модернизировать производства, то теперь для получения государственных преференций необходимо будет реализовать инвестиционный проект по внедрению или разработке и внедрению определенной технологии для освоения серийного производства промышленной продукции на ее основе. Перечень современных технологий формируется и актуализируется Правительством РФ в установленном им порядке [8]. Для заключения новых специинвестконтрактов требования к минимальному объему инвестиций предъявляться более не будут. Таким образом, корректируется предназначение данного инструмента: определяющей характеристикой специальных инвестиционных контрактов будет их содержательная специализация – производственное внедрение новых технологий.

В СПИК 2.0 публичная сторона не вносит свой вклад в инвестиционный проект в виде бюджетных инвестиций или государственного имущества, а создает благоприятные условия для инвестора:

- устанавливает пониженную ставку налога на прибыль в размере 0%;
- предоставляет статус «Сделано в России»;
- Правительство РФ может признать в качестве единственного поставщика для госзакупок;
- компенсирует затраты на транспортировку в рамках ВЭД с коэффициентом 0,8;
- компенсирует часть затрат на НИОКР;
- компенсирует часть затрат на уплату процентов по кредитам;
- ускоряет амортизацию произведенного оборудования.

Специальный инвестиционный контракт предусматривает в качестве гарантии осуществления инвестиционной деятельности стабилизирующую оговорку. Вместе с тем прецедент повышения НДС в 2019 г. с 18 до 20% показал, что государство готово следовать упомянутой оговорке не во всех случаях. Повышение ставки налога для всех без каких-либо исключений держателей СПИК закономерно снизило доверие к такого рода преференциям и негативно сказалось на интересе к первой версии инструмента в целом, который более не воспринимался как гарантия стабильности условий ведения хозяйственной деятельности.

Важно подчеркнуть, что, предоставляя меры стимулирования субъекту инвестиционной деятельности в рамках специального правового режима, государство поддерживает осуществляемый им инвестиционный проект. Максимальный срок действия СПИК увеличивается с 10 до 15 лет (при объеме инвестиций в проект, не превышающем 50 млрд. руб.) или до 20 лет (если объем инвестиций превышает 50 млрд. руб.). Специальные инвестиционные контракты по новым правилам не смогут быть заключены позднее 31 декабря 2030 г. Ограничение продиктовано завершением срока действия большинства принятых плановых документов федерального уровня в 2030 г. В стратегических документах по развитию ряда промышленных отраслей СПИК рассматривается в качестве ключевого механизма локализации производства, с помощью которого планируется привлекать иностранные инвестиции и создавать производства с иностранными компаниями таким образом, чтобы освоить производство инновационных строительных материалов и обеспечить трансфер технологий, востребованных отраслью [9].

Таким образом, можно заключить, что и после реформирования СПИК продолжает рассматриваться государством как один из инструментов реализации положений документов стратегического планирования. Новые СПИК могут быть заключены только одновременно с Российской Федерацией, субъектом РФ и муниципальным образованием. Обязательность привлечения региональных и местных властей в качестве сторон соглашения позволит в комплексе применять к отобранным проектам федеральные, региональные и местные меры стимулирования. Однако субъекты теряют один из независимых от федерального центра инструментов привлечения инвесторов на свои территории.

Резюмируя анализ законодательных изменений инструмента, необходимо отметить их кардинальный характер, что позволяет говорить не об усовершенствовании, а именно о комплексном реформировании СПИК. Сохранив форму контракта инвестора и публичной стороны, предметом которого являются, с одной стороны, обязательства по реализации инвестиционного проекта и, с другой стороны, предоставлению господдержки и обеспечению стабильности ведения бизнеса, инструмент СПИК изменил целевую направленность своего применения. Фокус специвестконтрактов перенесен на привлечение долгосрочных негосударственных инвестиций в научно-технологическую сферу и создание на основе современных технологий промышленных производств конкурентоспособной на мировом уровне продукции. Несмотря на то что введение конкурсного отбора делает инструмент довольно громоздким, данная мера обеспечит конкурентный характер предоставления господдержки, повысит

качество заявляемых инвестпроектов и положительно скажется на итоговой результативности инструмента.

СЗПК

Идеи использования договорной формы привлечения и стимулирования инвестиций получили развитие в новом ФЗ от 1 апреля 2020 г. № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации». Первоначальный законопроект о СЗПК был более широкой направленности и имел неофициальное название «инвестиционный кодекс». Законопроект должен был заменить действующее инвестиционное законодательство и создать некий универсальный инвестиционный кодекс, однако в процессе работы над законопроектом СЗПК стали лишь еще одной мерой государственной поддержки инвестиций наряду с многочисленными остальными мерами. При этом от идеи «инвестиционного кодекса», положения которого как раз и должны были закреплять общий инвестиционный режим, не отказались: его разработка планируется в рамках следующего этапа совершенствования инвестиционного законодательства.

СЗПК представляет собой соглашение между публичной стороной (РФ, субъекты, муниципалитеты) и организацией, реализующей проект, в соответствии с которым частной стороне гарантируется неприменение актов, которые могут ухудшить реализацию инвестиционного проекта, и устанавливаются взаимные права, обязанности и ответственность каждой из сторон соглашения. Согласно ст. 10 «Предмет и условия соглашения о защите и поощрении капиталовложений», предметом СЗПК является деятельность органов власти по содействию инвестициям. Публичная сторона обеспечивает инвестору неприменение в

отношении его актов, которые будут приняты и которые указаны в ст. 9 Закона о защите капиталовложений. Органы власти обязаны не применять издаваемые после заключения соглашения правовые акты, ухудшающие условия ведения инвестиционной и предпринимательской деятельности (п. 10 ст. 9 Закона о защите капиталовложений).

Организацией, реализующей проект, может быть российское юридическое лицо, в том числе, проектная компания – организация, специально созданная для реализации инвестиционного проекта. При этом в качестве инвестора могут выступать как российские физические и юридические лица, так и иностранные инвесторы. Но иностранные инвесторы могут участвовать в СЗПК только через участие в капитале российского юридического лица. Применение данного механизма не может распространяться на проекты в сфере игорного бизнеса, табачного и алкогольного производства, производства жидкого топлива, добычи нефти и газа (однако может распространяться на переработку) и др. Таким образом, СЗПК – это не договор о совместном с государством ведении бизнеса. Это, прежде всего, стабилизация законодательства. Инвестор должен быть заинтересованным в реализации инвестиционного проекта и без такой стабилизации; однако, если она предоставляется, это, безусловно, будет в помощь [6].

Правительство рассматривает СЗПК не только как инструмент долгосрочного привлечения инвестиций в производственный капитал, но и как антикризисную меру, которая призвана остановить замедление притока инвестиций на фоне экономического кризиса и растущих рисков ведения бизнеса в России. Первые СЗПК были подписаны в декабре 2020 г. На

сегодняшний день подписаны более 30 соглашений с общим объемом заявленных инвестиций более 1 трлн. руб. [2]. Однако еще потребуется изменить и создать более 30-ти нормативных правовых актов. Это «заморозит» привлечение инвестиций в проекты как минимум на год-полтора. Кроме того, не менее двух-трех лет после этого уйдет на освоение инструмента рынком. Сейчас процедуры заключения СЗПК и механизм компенсаций затрат инвесторов пока выглядят громоздкими и затратными для инвесторов. Вероятнее всего, нынешние национальные проекты инструмент реализовать не поможет.

Кроме того, нереалистичным представляются планы Минфина по привлечению до 30 трлн. руб. инвестиций к 2024 г. за счет соглашений о защите и поощрении капиталовложений. По оценкам InfraOne, [1] реализация таких планов не представляются возможными по следующим причинам:

1. У компаний и правительства сейчас нет таких средств, а банки ограничены в масштабных вложениях. Несмотря на то, что, по данным ЦБ, на счетах и депозитах юридических лиц на 1 декабря 2019 г. находилось 28,2 трлн. руб., на сферы, попадающие под действие СЗПК (промышленность и инфраструктура), приходится 65–75% денег на счетах и депозитах, то есть до 19–22 трлн. руб.

2. Общая задолженность по кредитам юридических лиц составляла 33,2 трлн. руб., а просроченная достигла 2,4 трлн. руб. К компаниям, попадающим под критерии СЗПК, относится до 18–22 трлн. руб. и 1,6–1,7 трлн. соответственно. Компании не смогуткратно увеличить объемы своей задолженности: для запуска проектов на сумму до 30 трлн. руб. к 2024 г. или до 10 трлн. ежегодно компаниям придется увеличить долговую нагрузку почти вдвое за три-четыре года.

3. Согласование деталей, мер поддержки и обязательств по крупным соглашениям затягивается на месяцы и даже годы.

Кроме того, до 10 трлн. руб. в год - слишком большой объем для российской экономики. Согласно данным конференции ООН по торговле и развитию (UNCTAD), ни в одной стране мира годовые инвестиции в проекты на начальной стадии не превышали 7 трлн. руб. Подобные объемы уже сами по себе являлись рекордными: так инвестировал только Китай в 2018 г. В целом существует высокая вероятность того, что в ближайшие годы правительство будет стремиться пропустить значительную часть крупных инвестиций через механизм СЗПК. Тогда как инвестиции вне этих рамок могут быть подвержены повышенным рискам изменения регуляторного поля. Критическое значение будет иметь динамика реализации первых соглашений. Но если инструмент докажет свою эффективность, он будет востребован инвесторами.

Выводы

Мы видим, что государство пробует использовать различные механизмы поддержки и привлечения частного капитала. Специальный правовой режим устанавливается для стимулирования развития той или иной области. Его содержание составляют правовые средства госрегулирования, средства стимулирования и правовой статус субъектов. Их сочетание направлено на достижение целей социально-экономического развития посредством привлечения частных инвестиций. В частности, инвестиционный контракт закрепляет встречные взаимовыгодные обязательства государства и частного инвестора.

СПИК и СЗПК – аналогичные по цели договоры, их цель – осуществление

инвестиционных проектов при поддержке государства. Если СПИК предусматривает инвестиции в разработку и (или) внедрение новых технологий и производство на их основе конкурентоспособной продукции, то в СЗПК предмет договора - именно инвестиционная деятельность. ЗСПК должен гарантировать неизменность правил игры. В этом смысле введение СЗПК - позитивный сигнал для бизнеса, учитывая, что в последние годы отсутствовали новации в регулировании инвестиционной деятельности. Однако уже сейчас мы можем говорить о рисках инструмента.

Во-первых, высокие затраты инвестора на подготовку документации для заключения СЗПК и отсутствие гарантий одобрения инвестпроекта. Основная работа по подготовке соглашения лежит на самом инвесторе, при этом гарантии заключения СЗПК отсутствуют. Весомая доля затрат на подготовку соглашения снижает их привлекательность.

Во-вторых, размер субсидий ограничен. Получение компенсаций не гарантировано и зависит от успешности инвестиционного проекта, не предусмотрены выплаты инвестору со стороны государства в процессе реализации проекта.

В-третьих, сложный механизм расчета понесенных инвестором в ходе реализации проекта затрат и соответственно субсидий для их компенсации.

Главный риск для государства - нереалистичность воплощения плана Минфина по привлечению до 30 трлн. руб. инвестиций к 2024 г.

В рамках механизма СПИК 2.0 публичная сторона также гарантирует стабильность условий ведения проекта для инвестора и применение мер

стимулирования. Но введение конкурсного отбора делает инструмент довольно громоздким, хотя данная мера обеспечит конкурентный характер предоставления господдержки, повысит качество заявляемых инвестпроектов и положительно скажется на итоговой результативности инструмента. Однако особую роль в применении СПИК 2.0 отводится правительственному перечню современных технологий, содержательное наполнение которого во многом будет определять реальный вклад инструмента. Важное значение здесь будет иметь гибкость правительства при внесении изменений в этот список. Также предусматривается применение к СПИК, который по своей сути является договорным инструментом, общих положений об обязательствах и о договоре, установленных Гражданским кодексом РФ, что может дать сторонам больше гибкости при структурировании своих прав и обязанностей в рамках контракта. Но в то же время пока неясно, будет ли у инвестора на практике возможность предлагать какие-либо изменения.

Следует считать практику применения специальных инвестиционных режимов путем заключения публично-частного договора полезной для привлечения инвестиций в национальные проекты. Однако, как заметил на встрече с Президентом России А.Н. Шохин, положительно оценивая такие механизмы, как СЗПК и СПИК 2.0, нельзя забывать, что они все еще нуждаются в корректировке, что необходимо создавать и новые инструменты, попутно решая системные задачи.

Заключение

Скорейшее превращение национальных проектов в точки роста для бизнеса крайне важно в сложившихся условиях. Бизнес должен видеть в

нацпроектах возможности для компенсации выпадающих доходов и создания новых источников для извлечения прибыли. Выгода от нацпроектов должна стать прозрачна, понятна и осязаема, а риски минимальны. Мы видим, что государство пробует использовать различные механизмы поддержки и привлечения частного капитала, однако ключевые проблемы, значительно тормозящие процесс прихода внебюджетных, частных инвестиций в нацпроекты, носят глубокий системный характер.

В России государственная инвестиционная политика не оформлена в едином нормативном правовом акте, отрывочно получая свое отражение в отдельных законах и подзаконных актах, а также документах стратегического планирования, что не создает целостной картины для частных инвесторов при выборе направлений вложения инвестиций. Правовые нормы, регулирующие инвестиционную деятельность, зачастую не согласуются между собой и не составляют стройную систему правового обеспечения государственной инвестиционной политики.

Юридическая наука и законодательство находятся в непрерывном поиске эффективных правовых средств, форм и методов регулирования отношений, экономически связанных с движением капитала, концентрируемого и используемого в различных сферах и сегментах отраслей производства и рынков. Насущна потребность в разработке принципиально нового, адекватного экономическим потребностям законодательства, детально регулирующего инвестиционную деятельность, отвечающего потребностям как инвестора, так и государства.

Кодификация инвестиционного законодательства позволит:

- объединить в одном акте нормы, регулирующие весь комплекс инвестиционных отношений;
- установить единые принципы (основы) правового регулирования рассматриваемых отношений;
- закрепить специальные правила, обеспечивающие необходимое сочетание частно- и публично-правовых элементов;
- определить структуру инвестиционного законодательства и его соотношение с актами иных отраслей законодательства;
- установить субъектный состав инвестиционных правоотношений, права и обязанности инвесторов и других участников;
- разграничить полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления в сфере инвестиционных отношений;
- установить правовые формы и режимы осуществления отдельных видов инвестиционной деятельности и т.д.

Инвестиционный кодекс объединил бы в себе как общую часть в отношении понятия и принципов осуществления инвестиционной деятельности, так и особенную в отношении конкретных правовых конструкций, оформляющих инвестиционные отношения. Таким образом, назрела необходимость принятия инвестиционного законодательства, который будет иметь системообразующее значение для всей инвестиционной деятельности, включая универсальный понятийный аппарат для инвестиционных отношений, принципы, инвестиционные режимы и их юридические особенности, регулирование различных инвестиционных контрактов и инструментов с инвестиционной

составляющей, а также системы мер государственной поддержки инвестиций.

Список литературы

1. Аналитический обзор InfraOne Research «Инвестиции в инфраструктуру 2020». URL: https://infraone.ru/sites/default/files/analitika/2020/investitsii_v_infrastrukturu_2020_infraone_research.pdf.
2. Брифинг Министра экономического развития Максима Решетникова. URL: https://economy.gov.ru/material/news/brifing_ministra_ekonomicheskogo_razvitiya_maximareshetnikova.html.
3. Вдовин И.А., Венглинский Д.Р. Проблема привлечения внебюджетных инвестиций в национальные проекты // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 36-37.
4. Годовой отчет Фонда развития промышленности. 2019. URL: <https://frprf.ru/download/godovoy-otchet-fonda-za-2019-god>.
5. Круглый стол «Макроэкономические эффекты пандемии COVID-19 и перспективы восстановления экономики» на XXII Апрельской международной научной конференции НИУ ВШЭ. URL: <https://conf.hse.ru/2021/program>.

6. Отнюкова Г. Д. Правовые формы привлечения и поощрения инвестиций // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2020. №7 (71).

7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 // «Российская газета», № 87, 22.04.2021.

8. Постановление Правительства РФ от 21 марта 2020 г. № 319 «Об утверждении Правил формирования и актуализации перечня видов технологий, признаваемых современными технологиями в целях заключения специальных инвестиционных контрактов» // СЗ РФ. 2020. № 13. Ст. 1931.

9. Распоряжение Правительства РФ от 10 мая 2016 г. № 868-р «О Стратегии развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года».

10. Соповещение Президента с представителями деловых кругов по вопросам повышения инвестиционной активности. 2021 // Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65141>.

11. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июля 2020 г. № 30 ст. 4884.

DEVELOPING COMPETENCES FOR SUCCESSFUL ACTIVITY IN A DYNAMICALLY CHANGING WORLD

Alexander Shokhin - Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government, President of the HSE, President of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs (RSPP).

Ignat Mashkovtsev – a graduate student in Public Law at the Higher School of Economics. +79995243189 ignat_mashkovtsev@mail.ru

In this paper a study of existing contractual instruments to attract private financing to national projects is conducted. It outlines the problems that affect the attraction of private investment, their evaluation; analysis of the prospects for business participation in national projects in the context of the new economic reality caused by the pandemic coronavirus.

Keywords:

National projects, private investments.

ИННОВАТИКА В ПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ

ЗНАЧИМЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ: ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ПРИВЛЕЧЕНИЕ ЧАСТНЫХ СРЕДСТВ

Цехомский Н.В.³¹, Тихомиров Д.В.³²

Достижение экономического роста требует успешной реализации инвестиционных проектов в различных отраслях экономики и с применением различных механизмов. Проблемными вопросами являются недостаток качественно проработанных и эффективных проектов и отсутствие четкого понимания полной цепочки создания стоимости, недостаток долгосрочных и при этом недорогих финансовых ресурсов для их реализации, а главное – недостаток опыта в организации всего процесса. В современной России активно развиваются механизмы проектного финансирования, синдицирование, значимую роль начинает играть Фабрика проектного финансирования, прорабатываются новые инструменты привлечения средств частных инвесторов. О текущей ситуации, традиционных и новых механизмах привлечения средств для реализации проектов идет речь в данной статье.

Ключевые слова:

Инвестиции, инвестиционные проекты, финансирование проектов, проектное финансирование, экономический рост, государственная поддержка, частные инвестиции

³¹ **Цехомский Николай Викторович** – к.э.н., доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Первый заместитель председателя – член правления ВЭБ.РФ. Адрес: 101000, г. Москва, АУК «Покровский бульвар», Покровский б-р, д.11, каб. D401. E-mail: GR@hse.ru.

³² **Тихомиров Дмитрий Викторович** – к.э.н., профессор кафедры КПМГ Финансового университета при Правительстве РФ, директор направления финансового моделирования ВЭБ.РФ. 125993, Москва, Ленинградский проспект, д. 49. E-mail: DTikhomirov@bk.ru.

В силу объективных причин в 2020 г. большинство экономик крупнейших стран показали спад. Российская Федерация не стала исключением: в зависимости от источников и методик расчета, снижение ВВП в России в 2020 г. составило от 3,9 до 5%. При этом большинство аналитиков и ведомств (Минэкономразвития России, Банк России, МВФ и др.) прогнозируют восстановление в течение 1,5-2 лет и дальнейший ежегодный рост в диапазоне 1,3-2,8% до 2025 г. Согласно прогнозам ВЭБ.РФ, рост ВВП в течение 2021-2030 гг. находится в диапазоне 1,8-2,8% в год, рост инвестиций в основной капитал – от 1,4 до 5,6%. Очевидно, что для достижения экономического роста необходима успешная реализация инвестиционных проектов – от стартапов малого и среднего бизнеса до крупнейших проектов, значимых для регионов и отраслей.

В целом инвестиционный процесс и климат в Российской Федерации последних лет характеризовались рядом фактов и факторов разнонаправленного эффекта. Среди положительных тенденций можно выделить снижение ключевой ставки (с 11% в 2015 г. до 5% в 2021 г.), снижение ставок по кредитам и займам, значительный прогресс в части опыта и экспертизы участников сделок – инициаторов, банков, консультантов. Для экспортеров также положительный эффект оказало ослабление рубля, для малого и среднего бизнеса важно отметить существенное улучшение в рейтинге Doing business: с 2010 г. Россия переместилась с 128 на 28 место.

В то же время все эти годы сохраняется ряд барьеров для роста экономики и инвестиционной активности: низкий уровень реальных доходов, достаточно низкий промышленный и потребительский спрос, недооценка

компаний, выражающаяся в повышенных ставках дисконтирования и более низких (по сравнению с некоторыми ведущими экономиками) мультипликаторах, и соответственно – недостаточно высокая будущая оценка текущих инвестиций. Наиболее очевидные сохраняющиеся практические проблемы – недостаточное количество качественно проработанных и в высокой степени готовых к реализации и финансированию инвестиционных проектов и недостаток долгосрочных недорогих финансовых ресурсов. Представляется, что сегодня реализация и финансирование проектов зависят от успеха конкретных действий крупных компаний и властей в том или ином регионе, и во многих случаях ведутся в ручном режиме.

Очевидно, что при наличии «идеального» инвестиционного проекта всегда найдутся коммерческие участники, заинтересованные в его реализации. Идеальным, с точки зрения инвестора, можно считать высоко прибыльный проект с умеренными рисками. Если говорить более предметно, это проект с наилучшими показателями инвестиционной привлекательности, в том числе – высокими показателями чистой приведенной стоимости NPV и нормой доходности IRR, быстрой окупаемостью Payback и Discounted Payback, устойчивыми прогнозными денежными потоками. Помимо инвестиционных показателей, важна также качественная проработка всех предпосылок, которая дает уверенность в успешной реализации, среди которых – детальный анализ маркетинговых, технических, технологических, юридических, налоговых и множества иных аспектов, наглядное представление информации в бизнес-плане и финансовой модели проекта. В

большинстве случаев указанная экономическая и коммерческая эффективность является решающим фактором при принятии решения об инвестировании. В то же время, когда идет речь об особо крупных и значимых для экономики проектах, актуальность приобретают также иные показатели эффективности: бюджетная (прямая и косвенная), социальная (занятость, уровень оплаты труда) и др. В ряде случаев бюджетная и социальная эффективность может иметь решающее значение.

Сегодня стимулирование инвестиционной деятельности и устранение ограничений экономического роста, диверсификация и повышение конкурентоспособности актуальны во многих отраслях экономики (в области инфраструктуры, промышленном секторе, энергетике, сельском хозяйстве и других отраслях) и зачастую требуют участия нефинансовых и финансовых институтов развития. Традиционно участниками, способствующими развитию инвестиционной деятельности на любом уровне, являются коммерческие банки и лизинговые компании. Определенную роль играет государство путем установления налоговых режимов, прямых дотаций и субсидий. Специфическую роль в развитии инвестиционных проектов играют институты развития и механизмы частно-государственного партнерства. При этом представляется, что сам по себе недостаток ресурсов не является наиболее острой проблемой. Как мы увидим, сегодня коммерческие компании, банки и значительная часть физических лиц имеют достаточную ликвидность, а главные вопросы – наиболее оптимально задействовать эти частные средства в целях долгосрочного развития.

В настоящей статье рассмотрим возможные подходы к привлечению средств для реализации проектов. Значимые коммерческие проекты и строительство крупных объектов в мировой и российской истории зачастую реализовывались в некой комбинации средств государства, частного бизнеса и граждан. Например, Петр I в добровольно-принудительном порядке стимулировал частную инициативу, механизмы государственно-частного партнерства использовали промышленники XIX и особенно начала XX в., как, например, С. Мамонтов. Строительство храмов, школ, памятников и больниц также осуществлялось за счет частных средств. Необходимо было не только построить объект, но и подтвердить возможность его поддерживать в будущем, например, убедить Синод в достаточности будущих денежных потоков для финансирования прихода.

В целом коммерческие проекты различного масштаба и специфики могут быть реализованы как с применением механизма проектного финансирования, так и при помощи прямых инвестиций крупных компаний и иных участников. Проектное финансирование – это особая форма организации финансирования проектов, в рамках которой активы и обязательства проекта отделены, обособлены от компании – инициатора проекта, бенефициаров, спонсоров, а возврат вложенных средств – инвестиций ожидается от денежных потоков данного обособленного проекта. Проектное финансирование в классическом варианте предполагает незначительную долю собственных средств инициатора проекта. Так, например, ВЭБ.РФ финансирует проекты с долей средств инициатора в 20%, а в определенных случаях проектов ГЧП и

иных – и менее. Также традиционно предполагается незначительный регресс на спонсора / инициатора проекта. В то же время практическое применение механизма проектного финансирования зачастую предполагает определенный регресс – посредством поручительств, гарантий и гарантий о дофинансировании проекта. Например, одним из решений может выступать такой специфический инструмент, как DSU (Debt Service Undertaking) – гарантия по обслуживанию долга. Гарантия DSU – это обязательство каждого спонсора условного проекта перед кредиторами заемщика по уплате основной суммы долга в соответствии с планом финансирования и кредитными соглашениями, а также процентов и прочих платежей по соглашениям.

В классической модели проектного финансирования инициатор проекта и внешние инвесторы совместно участвуют в проработке, экспертизе, реализации и финансировании проекта, и инициатор ожидает снижения своих обязательств (гарантий, поручительств, залогов своих долей и проч.) перед кредитором. При этом в ряде случаев объем финансирования проекта настолько велик, что даже крупный инициатор не может полностью поручиться за его успешность, гарантировать выход на плановые показатели и полную возвратность средств в установленные сроки. Например, в начале реализации проекта «Ямал СПГ» инициатор ПАО «НОВАТЭК» не мог полностью гарантировать выполнение всех обязательств по проекту на весь срок жизни проекта как с учетом текущих и прогнозных финансовых показателей компании (ЕВИТДА за 2017 г., по данным отчетности, составляла порядка 4,5 млрд. долл., а общий объем капитальных вложений по проекту – более 20 млрд.

долл.), так и необходимости иметь возможность привлекать новые кредиты в будущем.

В то же время банки/кредиторы даже в случае привлечения независимых экспертов по всем основным аспектам проекта (например, по технологическим, техническим, маркетинговым, экологическим, налоговым, правовым и иным аспектам) не обладают полной экспертизой и уверенностью в успешности проекта и, естественно, пытаются снизить свои риски. В целях управления риском увеличения стоимости проекта и снижения доли собственного участия возможно применение иного механизма: включение в обязательства спонсора или инициатора проекта гарантии завершения строительства. Соглашение о гарантии завершения строительства – это предварительно проработанное с банком соглашение между заемщиком, банком и спонсором, по которому у спонсора возникают обязательства по предоставлению финансирования для покрытия дефицита средств в случае увеличения стоимости проекта. Соглашение о гарантии завершения строительства действует до даты, пока не будет выполнен ряд условий, в т.ч. предоставлены свидетельства о вводе в эксплуатацию всех законченных строительством объектов (исчерпывающий список всех объектов должен быть приведен в соглашении о гарантии завершения строительства на основании бюджета), предоставлены выписки, подтверждающие право собственности заемщика на объекты и пр.

Если говорить о роли ВЭБ.РФ в поддержке и прямом участии в инвестиционном процессе, то на сегодня можно отметить преимущественно проектное финансирование и иную

поддержку более 300 инвестпроектов общим объемом инвестиций порядка 3,4 трлн. руб. При этом основная задача ВЭБ.РФ – способствовать долгосрочному экономическому росту России. Ключевыми направлениями в этом являются инфраструктура, городская экономика и промышленность высоких переделов. При этом основными источниками средств (фондирование финансовых операций) являются задолженность перед Правительством РФ и Банком России, долгосрочные средства банков и долговые ценные бумаги. Доля в экономике имеет потенциал для увеличения: на сегодня доля активов к ВВП порядка 3%. Но объемы значительно уступают KfW, банкам развития Китая, Бразилии, Японии и др. В связи с этим ключевыми задачами деятельности ВЭБ.РФ до 2024 г. являются: предоставление средств на финансирование проектов, имеющих приоритетное значение для экономики, – в размере 3 трлн. руб.; активное участие в развитии синдицированного кредитования и общий объем инвестиций с учетом софинансирования – 10 трлн. руб.; максимизация влияния на развитие экономики и обеспечение ежегодного вклада в совокупный объем инвестиций в размере 6%.

Особую значимость в последние годы приобретает развитие формализованных инструментов синдицированного финансирования и, в частности, такого механизма, как Фабрика проектного финансирования. В рамках Фабрики детально проработаны подходы к разделению общей потребности в финансировании проекта на транши с разной валютой, сроком, рисками и стоимостью. По ряду траншей используется государственная гарантия и возможность субсидирования процентной

ставки и хеджирования риска увеличения стоимости проекта. Так, например, длительность ряда траншей может достигать 20 лет (при этом в соответствии с принятыми в 2021 г. изменениями общий срок окупаемости проекта может достигать 30 лет). За счет специально структурированного транша «В» предоставляется финансирование на процентные расходы инвестиционной фазы и может покрываться определенное увеличение суммы капитальных затрат. За счет вовлечения основных федеральных органов исполнительной власти, коммерческих банков и крупнейших инвесторов Фабрика становится одним из инструментов повышения общего уровня и качества проработки и финансирования проектов, снижения рисков участников, роста доступности проектного финансирования в России и в целом оптимальным механизмом структурирования проектного финансирования. В настоящее время проводится внесение изменений в сам механизм Фабрики проектного финансирования на основе опыта применения в 2018-2021 гг. и с целью предоставления новых возможностей инвесторам. Среди основных можно выделить возможность совмещения с программой КППК и иными мерами государственной поддержки, снижение доли собственных средств заемщика менее 20% (после выхода на операционную фазу), увеличение срока окупаемости проекта до 30 лет при сохранении срока финансирования до 20 лет. Также принято решение о продлении до середины 2021 г. возможности отбора ВЭБ.РФ в Фабрику проектов, реализуемых на балансе юридических лиц, не являющихся проектными компаниями, и ряд

технических уточнений в части работы с залогами, передачи субтраншей и пр.

Итак, проектное финансирование в настоящее время – активно используемый инструмент для реализации крупнейших проектов с участием корпоративного бизнеса. Тем не менее для активизации инвестиций необходимо развитие множества иных механизмов и источников. Обратим в первую очередь внимание на инвестиции самого бизнеса, которые преимущественно осуществляются за счет собственных и заемных средств. В начале 2021 г. мы провели анализ крупнейших компаний России по данным, например, показателей крупнейших 20-ти компаний в 2017-2019 гг. по размеру выручки (на момент подготовки статьи данные за 2020 г. по значительной части компаний были недоступны). Наиболее важный вывод по большинству компаний – это низкая закредитованность и возможности для роста инвестиций большинством компаний. Посмотрим на основные финансовые показатели (укрупнено по указанной выборке):

1. Соотношение долга к EBITDA составляет в среднем порядка 1,1 при допустимых значениях до 2,5-3,5, что свидетельствует об умеренной закредитованности и потенциале для привлечения дополнительных кредитов и займов. Следует оговориться, что в контур консолидации по ряду причин может попадать не вся задолженность, поэтому показатель иногда оказывается заниженным. Но по некоторым компаниям показатель существенно выше среднего.

2. Значительные балансы денежных средств на счетах: по состоянию на 30 июня 2020 г. размер денежных средств и эквивалентов составил более 4,2 трлн. руб.

3. Мы наблюдаем средний уровень реинвестирования прибыли: отношение

инвестиций (капитальные затраты, например, согласно раскрытию в составе незавершенного строительства и основных средств или представленных в расчетах отчета о движении денежных средств) к EBITDA составил в среднем порядка 55%. Очевидно, ситуация значительно различается по компаниям, отраслям и регионам. В некоторых компаниях D/EBITDA более 4, денежные средства на балансе незначительны и т.д.

4. Наиболее интересным представляется сравнение сумм инвестиций, начисленных / выплаченных дивидендов и расходов по налогам за указанный период. Так, инвестиции компаний за данный период составили порядка 12 трлн. руб., начисленные / выплаченные дивиденды – 4,7 трлн. руб. При этом по 4-м компаниям из 20-ти совокупные выплаты дивидендов превысили сумму инвестиций. Общая сумма начисленных налогов составила 8,3 трлн. руб., при этом у половины компаний сумма налогов не превышает дивидендные выплаты.

В связи с этим соотношением особую актуальность приобретают меры по стимулированию инвестиционной деятельности и налоговой донастройки, обозначенные Президентом РФ В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию. В частности, В.В. Путин отметил: «Кто-то выводит дивиденды, а кто-то вкладывает в развитие своих предприятий и отраслей. Будем поощрять, конечно, тех, кто вкладывает» [10].

Отдельно необходимо указать на значительную ликвидность на балансах банков и финансовых институтов. Например, только по ПАО Сбербанк, Банк ВТБ, Банк ГПБ (АО) и ВЭБ.РФ ликвидность составляет более 5 трлн. руб. В последние годы наблюдается значительный рост

денежных средств и на счетах физических лиц. Согласно бюллетеню Банка России, объем вкладов физических лиц за 2019-2020 гг. вырос с 28,5 до 32,8 трлн. руб., даже с учетом относительно низких ставок по депозитам и роста вложений в недвижимость во второй половине 2020 г. Вклады имеют низкую доходность: ставки на декабрь 2020 г. - от 2,4 до 4,2% в зависимости от срока, а также не полностью «работают» в экономике с учетом значительной ликвидности банков.

В настоящее время в Правительстве обсуждается проект «дорожной карты» по повышению доступности финансирования для инвестпроектов - «по формированию и развитию механизмов инвестиционного развития РФ». В том числе предполагается создать условия для выпуска инфраструктурных облигаций, разрешить выпуск «многоголосых» привилегированных акций, снять ограничения на долю привилегированных акций в капитале и др., вплоть до использования средств физических лиц, механизма привлечения средств за счет биржевых и краудинвестиционных платформ. Также с начала 2021 г. в Правительстве обсуждается идея разрешить гражданам инвестировать материнский капитал во вклады в государственных банках, надежные облигации, обеспеченные госгарантиями или выпущенные госкомпаниями или госбанками.

Можно сказать, что инструменты с защитой капитала видятся оптимальным решением для финансирования инвестиционных проектов средствами частных лиц. Рассмотрим несколько примеров иных механизмов вовлечения частных средств.

Использование опыта Фабрики проектного финансирования ВЭБ.РФ и схемы работы СОПФ (специально

созданное «Специализированное общество проектного финансирования»). В рамках данного механизма возможна организация аналогичных обществ аккумулирования средств и финансирования проектов в зависимости от специфики: привлекательные для массового инвестора проекты с высоким ESG-эффектом. Например, зеленые проекты, городская экономика, социальная инфраструктура, развитие конкретных регионов и пр.

Очевидно, доходность должна быть привлекательной для частных лиц и для инициаторов проектов, то есть выше ставки по депозитам крупнейших банков, но ниже, чем возможная ставка заимствования по проекту (условно, 5-7% в текущих условиях). Возможно субсидирование ставки для определенных значимых направлений, снижение налога на процентные доходы физлиц и др. Например, Правительство России поддержало выделение 638 млн рублей Минстрою на субсидирование купонного дохода по инфраструктурным облигациям, которые могут быть направлены на развитие жилищного и транспортного строительства. Выпуском облигаций займется СОПФ, созданный ДОМ.РФ. При этом необходимо оговориться, что существуют практические сложности в организации облигационных выпусков и привлечении средств (направления и потребности, аудитория, каналы).

Использование пенсионных накоплений и пенсионных резервов для инвестирования в небанковские инвестиционные проекты. В настоящее время система мотивации НПФ и законодательство не стимулируют использование средств на инвестпроекты, отчасти это оправдано с учетом рисков и чувствительности вопроса. Обсуждается

законопроект, расширяющий возможности инвестирования пенсионных накоплений граждан, например, в депозиты в небанковских кредитных организациях, осуществляющих функции центрального контрагента, и клиринговые сертификаты участия. Но необходимо страхование / рейтингование организаций и иные меры снижения рисков. Также обсуждается расширение возможностей инвестирования средств НПФ в финансовые инструменты институтов развития, в т.ч. в инструменты ВЭБ.РФ и Фабрики проектного финансирования.

Проектные облигации компаний средней и малой капитализации. На долгом рынке со своими облигационными займами для реализации инвестиционных проектов выходят не только крупные компании, предлагая высокодоходные инструменты, популярные у инвесторов - физических лиц.

Механизм краудфандинга в России связан с применением инвестиционных платформ (отдельный закон вступил 1 января 2020 г.). Однако объемы для экономики незначительны: в 2018-2020 гг. общий объем заключенных сделок с использованием инвестиционных платформ в России составлял 7-11 млрд. руб. По аналогии с иными механизмами необходимо внимание регулированию, лимитам участия непрофессиональных инвесторов. Возможно обязательное софинансирование со стороны институциональных инвесторов и прочие дополнительные меры по привлечению средств и регулированию процесса.

Заключение

В настоящей статье мы рассмотрели основные особенности инвестиционного климата последних лет, подчеркнули важность развития проектного

финансирования, наработки и опыт участников, современные механизмы и тенденции. Особое внимание уделено возможным вариантам привлечения частных средств, в том числе, средств физических лиц для реализации долгосрочных и крупных инвестиционных проектов. Очевидно, что представленные варианты требуют осторожной и детальной проработки, а представленные в статье возможные варианты не составляют исчерпывающий перечень.

Список литературы

1. Федеральный закон «О банке развития» от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ.
2. Постановление Правительства РФ от 15.02.2018 г. № 158 (ред. от 13.06.2019 г.) «О программе «Фабрика проектного финансирования».
3. Постановление Правительства РФ от 04.05.2021 г. № 692 «О внесении изменений в Постановление Правительства от 15 февраля 2018 г. № 158».
4. Меморандум о финансовой политике Внешэкономбанка, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.07.2018 г. № 1510-р URL: <http://veb.ru/about/normpr/>
5. Global project finance review. 1H2020 URL: [Global Project Finance Review - Refinitivthesource.refinitiv.com > getfile > download](https://www.refinitiv.com/refinitivthesource/refinitiv.com/getfile/download)
6. Статистический бюллетень Банка России URL: <https://www.cbr.ru/statistics/bbs/statisticheskij-byulleten-banka-rossii/>
7. Вдовин И.А., Венглинский Д.Р. Проблема привлечения внебюджетных инвестиций в национальные проекты // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2-3 (36-37). С. 74-85.
8. Круглый стол «Роль бизнеса в реализации Национальных проектов России» // Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 2 (32). С. 7-24.
9. Тихомиров Д.В. Финансовые институты развития и проблемы

проектного финансирования в современной России // Известия Юго-Западного государственного университета, Курск. 2018. – № 3 (28). – Т.8. – С. 145-154.

10. «Путин призвал поощрять компании, которые вкладывают прибыль в развитие» // РИА Новости. 21.04.2021. URL: <https://ria.ru/20210421/putin-1729254188.html>

LARGE-SCALE INVESTMENT PROJECTS: PROBLEMS OF DEVELOPMENT AND ATTRACTION OF PRIVATE FUNDS

Tsekhomsky Nikolay – PhD, Associate Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the National Research University Higher School of Economics, First Deputy Chairman - Member of the Board of VEB.RF. Address: 101000, Moscow, Pokrovsky blvd., 11, office. D401. E-mail: GR@hse.ru.

Tikhomirov Dmitry – PhD, Professor of the KPMG Department of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Director of the Financial Modeling Group in VEB.RF. 125993, Moscow, Leningradsky prospect, 49. E-mail: DTikhomirov@bk.ru.

Economic growth requires successful development of investment projects in various sectors of the economy and application of a wide range of investment and financing mechanisms. The major problems are lack of properly structured and profitable projects, unclear understanding of the full value chain, limited long-term and inexpensive financial resources for their implementation and lack of experience in bringing all the participants with their needs together.

Instruments of project finance and syndication are actively developing in modern Russia. The Project Financing Factory plays already a visible role; new instruments are being developed to attract funds from private investors for development of a large-scale and significant projects. The article considers the current situation, traditional and new mechanisms for raising funds for the implementation of projects.

Key words:

Investments, investment projects, project finance, factory of project finance, economic growth, state support, private investments

ИННОВАТИКА В ПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ

ОСНОВЫ ВЕНЧУРНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ В БИОТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ КОМПАНИИ

Андросов К.Г.³³, Гусниев С.А.³⁴

В статье рассматриваются особенности венчурного инвестирования в биотехнологические компании, работающие в секторе геномной терапии. Сочетание инвестиционной привлекательности и рискованности проектов в сфере геномной терапии обуславливает потребность качественного научного и финансового due diligence на этапе оценки компании. Статья описывает преимущества алгоритма оценки, который включает определение вероятности успеха всех этапов клинических исследований и последующего одобрения новой молекулы в регуляторных органах, анализ интеллектуальной собственности и применение метода дисконтированных денежных потоков, скорректированных на риск (rDCF).

Ключевые слова:

Биотехнологии, венчурное инвестирование, клинические исследования, метод дисконтированных денежных потоков, анализ чувствительности

³³ Андросов Кирилл Геннадьевич, канд. экон. наук, профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ

³⁴ Гусниев Садык Абдурагимович - sadyk.gusniev@gmail.com

В течение последнего десятилетия отмечается рост инвестиций в биотехнологии, что вывело данный сектор на второе после IT-компаний место по величине привлеченного венчурного капитала. Наибольший объем венчурных инвестиций в биотехнологии сосредоточен в Северной Америке [1]. В то же время вклад государства в биотехнологические разработки в США постепенно снижается [2]. Однако, несмотря на сокращение государственного финансирования, частные биотехнологические компании разрабатывают большую часть препаратов, одобренных FDA, при меньших издержках на 1 молекулу и продолжают демонстрировать быстрый рост, становясь публичными в среднем через 3 года после инвестиций раунда А и менее чем через 1 год после раунда С. Средний размер IPO в этой индустрии за последние 5 лет вырос втрое на всех крупных рынках (Северная Америка, Азиатско-Тихоокеанский регион, Западная Европа). Так, 2020 г. стал знаменательным в отношении рекордных объемов IPO, когда более 73 биотехнологических компаний собрали в совокупности более 22 млрд. долл. [3]. Еще одним показателем роста инвестиционного потенциала в сегменте биофармацевтики является объем и количество M&A сделок. В 2019 г., по данным WSJ, крупные фармацевтические компании потратили на сделки M&A рекордные 411 млрд. долл. против 298 млрд. годом ранее, причем преимущественно в сфере онкологии и генной терапии. Прогноз высокого спроса на геннотерапевтические продукты в ближайшие 15 лет поддерживается результатами симуляционного анализа. Предполагается, что не менее 1 млн пациентов в США будут получать генную терапию с января 2020 г. по декабрь 2034 г.

[4]. Ожидаемо это повлечет за собой повышение ежегодных расходов, максимальное значение которых прогнозируется на уровне 25,3 млрд. долл. в 2026 г. Суммарно с января 2020 г. по декабрь 2034 г. расходы на генную терапию могут достичь 306 млрд. долл. Кроме того, обнадеживающему финансовому прогнозу способствует относительная лояльность регуляторных органов в США и Азии. Например, в 2018 и 2019 г. FDA одобрило 59 и 48 новых молекул соответственно, что является рекордным значением на сегодняшний день. Почти половина новых лекарств предназначалась для лечения орфанных (редких) заболеваний и редких типов злокачественных новообразований. В том числе, были одобрены 2 новых вида генной терапии для лечения спинальной мышечной атрофии и миодистрофии Дюшена.

Таким образом, можно заключить, что технологический прогресс в совокупности с позитивной повесткой регуляторных органов сформировали благоприятный климат для притока венчурного капитала в биотехнологии, объем которого вырос втрое за последние пять лет и продолжает расти. Однако, высокая доходность этого сектора сопряжена с высоким риском: только 6,2% R&D в генной терапии, находящихся в I фазе клинических исследований (КИ), завершаются регистрацией [4]. Потенциальная инвестиционная привлекательность и высокий риск неудачи биотехнологических компаний, занятых в сфере разработки генной терапии, диктуют необходимость разработки и усовершенствования методов научного и финансового этапа due diligence.

Руководствуясь анализом специализированных публикаций и

вышеизложенными особенностями биотехнологических компаний, можно заключить, что стандартные подходы к оценке компаний, основанные на PMF (product-market fit) и классическом методе, DCF не могут в неизменном виде применяться к проектам в сфере генной терапии [5, 6]. Поэтому авторы предлагают свою версию алгоритма оценки компании, который подразумевает последовательный анализ всех этапов вывода препарата на рынок с поправкой на соответствующие риски.

Оценка проекта должна включать следующие этапы:

Научная экспертиза проекта.

Данный этап подразумевает анализ потенциальной эффективности препарата, исходя из полноты научных данных об этиологии и патогенезе заболевания, механизма действия лекарственного средства, технологии доставки генноинженерной конструкции и прогнозирования реальной медицинской потребности в новой молекуле с расчетом объема целевой популяции пациентов. Научная оценка должна также обязательно включать тщательный анализ всех доступных данных КИ и расчет вероятности одобрения в регуляторных органах в зависимости от терапевтической области и этапа КИ.

Анализ интеллектуальной собственности. Создание лекарственных препаратов обычно подразумевает оформление целого семейства патентов, охватывающих состав лекарства, его форму, способ применения и др. Патентную информацию для лекарств, находящихся на стадии R&D, можно получить из общедоступных баз данных или из финансовых отчетов публичных компаний. В некоторых случаях определение наиболее вероятного периода

эксклюзивности патента требует участия юристов, специализирующихся на фармацевтическом праве. Важно отметить, что установленный законом срок действия патента в США составляет 20 лет с даты подачи заявки, а не с поступления препарата на рынок. Поэтому время, необходимое для завершения испытаний и получения разрешений регулирующих органов, часто отнимает несколько лет эксклюзивности. Орфанные препараты имеют преимущество в виде дополнительных 7 лет эксклюзивности патента, согласно поправке к закону Hatch-Waxman 1984 г. Расчет периода эксклюзивности патента имеет критическое значение, т.к. большинство лекарств теряют примерно до 90% доли рынка, после того как действие патента прекратится и будут выпущены генерические (аналоговые) препараты [7].

Финансовый анализ компании, который включает оценку доходности инвестиционного проекта, основанную на эпидемиологических данных о заболевании и расчете стоимости лечения на одного пациента. Необходимо также рассчитать степень проникновения препарата на рынок, для чего следует разделить количество пациентов, получивших лечение в течение года, на общее количество пациентов, имеющих показания к терапии. Одним из критических показателей финансовой оценки является цена, формирование которой определяется в процессе переговоров между производителями и плательщиками. Кроме того, существуют специальные инструменты для анализа экономической эффективности цены лекарственного препарата с применением показателя QALY. Производители могут использовать эти показатели как ориентир, однако, на практике фактическая цена на

генные препарат превышает ценовой диапазон экономической эффективности в несколько раз.

Оценка вероятности успеха КИ и одобрения в регуляторных органах. Данный этап является уникальным для биотехнологических компаний. Необходимость его проведения обусловлена высоким риском провала препарата на стадии КИ. Медиана вероятности успеха, рассчитанная по суммарным данным, обобщенным в 7 научных публикациях, составляет 60% для 1 фазы, 36% для 2 фазы и 63% для 3 фазы КИ [8-11]. Значение этого показателя может варьировать в зависимости от терапевтической области и типа молекулы. При прогнозе продолжительности процесса одобрения новой молекулы в регуляторных органах необходимо закладывать 1-1,5 года. Более короткие сроки применимы для лекарств, которые, могут получить приоритетный или “fast-track” статус [12, 13]. На основании данных ряда анализов можно предположить, что вероятность успеха в регуляторных органах с момента завершения фазы 3 до лонча (выпуска нового продукта) составляет 88% [14-16].

Оценка расходов компании. Из-за сложной структуры расходов биотехнологического предприятия и их большого объема оценка расходов составляет важный компонент финансовой оценки, так как часть расходов может иметь разовый характер – например – организация и оборудование лабораторий, которые составляют материально-технические мощности компании, что необходимо учитывать отдельно. Для традиционных малых молекул или даже биопрепаратов COGS обычно составляют небольшой процент продаж (до истечения срока действия патента). В анализе 2008 г.

были определены следующие значения отношения COGS к выручке: 26% для больших фармкомпаний, 14% для биотехнологических компаний и 52 % для производителей дженериков [17]. COGS в генной и клеточной терапии намного выше на единицу, чем у привычных небольших молекул или биопрепаратов.

Построение финансовой модели компании

С учетом вышеизложенных показателей, оценка компании проводится с помощью метода дисконтированных денежных потоков, или DCF (Discounted cash flow), и показателя чистой приведенной стоимости NPV (Net present value). При анализе биотехнологических компаний венчурные фонды чаще используют скорректированную на риск rDCF-модель, которая учитывает риск неудачи проекта на различных этапах разработки проекта. Анализ 186-ти публичных биотехнологических и фармацевтических компаний, проведенный в 2012 г., показал, что WACC составляет 8,7% для фирм на рыночной стадии, 13,3-13,6% для компаний на стадии КИ и 17,7% для компаний на доклиническом этапе [18]. Биотехнологии, как известно, очень рискованная отрасль. Следовательно, в модели разумно предусмотреть наиболее вероятные риски и их влияние на оценку компании: различные оценки эпидемиологии заболевания, стоимость курса лечения, вероятность одобрения в FDA и R&D расходы. Как правило, при анализе чувствительности проекта в генной терапии ключевым фактором в расчете стоимости бизнеса компании является стоимость курса лечения, что делает этап прогнозирования цены одним из самых важных при построении rDCF модели.

Выводы

Подводя итоги, можно заключить, что разработка лекарств сопряжена с высокими риском и затратами, что диктует всей фармацевтической отрасли следующие правила: 1) успех невозможен без грамотного управления рисками и 2) высокая клиническая ценность лекарств (закрытие unmet needs) - лучший способ получить рыночные преимущества в сложившихся условиях. Алгоритм оценки биотехнологической компании должен включать следующие этапы: анализ успеха КИ и последующего одобрения в регуляторных органах, проверку интеллектуальной собственности, прогнозирование расходов компании на производство препарата и R&D. Все риски, связанные с исследованиями и одобрением препарата, должны учитываться при построении финансовой модели методом дисконтированных денежных потоков, скорректированных на риск (rDCF).

Список литературы

1. DeFrancesco L. Financing breaks all records in 2020 // Nat Biotechnol. – 2021. – Т. 39, № 2. – С. 133-134.
2. Boadi K. Erosion of Funding for the National Institutes of Health Threatens U.S. Leadership in Biomedical Research. – 2014. – URL: <https://www.americanprogress.org/issues/economy/reports/2014/03/25/86369/erosion-of-funding-for-the-national-institutes-of-health-threatens-u-s-leadership-in-biomedical-research/> (дата обращения: April 20, 2021).
3. Fidler B. A record number of biotechs are going public. Here's how they're performing. – 2020. – URL: <https://www.biopharmadive.com/news/biotech-ipo-performance-tracker/587604/> (дата обращения: January 13th, 2021).
4. Estimating the Financial Impact of Gene Therapy in the US / National Bureau of Economic Research, 2021.
5. Maureen Martino L. J. H. a. E. T. Pharma's Biggest Flops. – 2010. – URL:

<https://www.fiercepharma.com/special-report/pharma-s-biggest-flops> (дата обращения: May 25, 2021).

6. McConaghie A. Glybera, the most expensive drug in the world, to be withdrawn after commercial flop. – 2017. – URL: <https://pharmaphorum.com/news/glybera-expensive-drug-world-withdrawn-commercial-flop/> (дата обращения: May 24, 2021).

7. Grabowski H., Long G., Mortimer R., Boyo A. Updated trends in US brand-name and generic drug competition // J Med Econ. – 2016. – Т. 19, № 9. – С. 836-44.

8. DiMasi J. A., Feldman L., Seckler A., Wilson A. Trends in risks associated with new drug development: success rates for investigational drugs // Clin Pharmacol Ther. – 2010. – Т. 87, № 3. – С. 272-7.

9. Paul S. M., Mytelka D. S., Dunwiddie C. T., Persinger C. C., Munos B. H., Lindborg S. R., Schacht A. L. How to improve R&D productivity: the pharmaceutical industry's grand challenge // Nature Reviews Drug Discovery. – 2010. – Т. 9, № 3. – С. 203-214.

10. Smietana K., Siatkowski M., Møller M. Trends in clinical success rates // Nat Rev Drug Discov. – 2016. – Т. 15, № 6. – С. 379-80.

11. Hay M., Thomas D. W., Craighead J. L., Economides C., Rosenthal J. Clinical development success rates for investigational drugs // Nat Biotechnol. – 2014. – Т. 32, № 1. – С. 40-51.

12. Clinical Development Success Rates 2006-2015. – 2016.

13. Schick A., Miller K. L., Lanthier M., Woodcock J. Regulatory watch: What drives differences in review times among CDER divisions? // Nat Rev Drug Discov. – 2015. – Т. 14, № 10. – С. 670-1.

14. Paul S. M., Mytelka D. S., Dunwiddie C. T., Persinger C. C., Munos B. H., Lindborg S. R., Schacht A. L. How to improve R&D productivity: the pharmaceutical industry's grand challenge // Nat Rev Drug Discov. – 2010. – Т. 9, № 3. – С. 203-14.

15. Stergiopoulos S., Getz K. A. Mapping and Characterizing the Development Pathway from Non-Clinical through Early Clinical Drug Development //

Pharmaceutical Medicine. – 2012. – Т. 26, № 5. – С. 297-307.

16. Smietana K., Ekstrom L., Jeffery B., Møller M. Improving R&D productivity // Nat Rev Drug Discov. – 2015. – Т. 14, № 7. – С. 455-6.

17. Basu P., Joglekar G., Rai S., Suresh P., Vernon J. Analysis of Manufacturing Costs

in Pharmaceutical Companies // Journal of Pharmaceutical Innovation. – 2008. – Т. 3, № 1. – С. 30-40.

18. Baras A. I., Baras A. S., Schulman K. A. Drug development risk and the cost of capital // Nat Rev Drug Discov. – 2012. – Т. 11, № 5. – С. 347-348.

FEATURES OF VENTURE INVESTMENT IN BIOTECH COMPANIES

Kirill Androsov – candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government

The article discusses the features of venture investment in biotech companies operating in the gene therapy sector. The combination of investment attractiveness and riskiness of projects in the field of gene therapy determines the need for high-quality scientific and financial due diligence at the stage of company evaluation. The article describes the advantages of the evaluation algorithm, which includes determining the probability of success of all stages of clinical trials and subsequent approval of a new molecule by regulatory authorities, intellectual property analysis and the use of the discounted risk-adjusted cash flow (RDCF) method.

Keywords:

Biotechnology, venture investment, clinical research, discounted cash flow method, sensitivity analysis

ИННОВАТИКА В ПРОЕКТНОЙ РАБОТЕ

МОДЕЛЬ РАЗРАБОТКИ ПРОДУКТОВОГО ПОРТФЕЛЯ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОЙ КОМПАНИИ

Соколова Ю.В.³⁵

Прошедший 2020 г. продемонстрировал, что сильная фармацевтическая промышленность - это еще и мощный геополитический фактор. Российский фармацевтический рынок потенциально имеет шансы стать драйвером развития инновационной отечественной экономики. Однако, при растущей роли государства в жизни фармрынка, для каждой фармацевтической компании становится крайне важно научиться выбирать максимально точно те рыночные сегменты, идти в которые для компании будет перспективно. Сегодня, спустя год с начала пандемии, фармацевтический рынок демонстрирует нам уникальный этап своей истории: «невозможное вдруг оказалось возможным», «бесперспективное - перспективным», «потенциальное - дезавуированным», а «аксиомы вдруг потребовали развернутых доказательств, которые неожиданно могут и не подтвердить теорему». В таких условиях для фармацевтических компаний становится решающей способностью прогнозировать потребности рынка и оперативно адаптировать портфель компании в зависимости от потребностей рынка.

Ключевые слова:

МНН (международное непатентованное наименование), АТХ (анатомо-терапевтические химические) категории, РУ (регистрационное удостоверение), ЛФ (лекарственная форма), уровень дженерикизации.

³⁵ Соколова Юлия Владимировна - заместитель генерального директора по продажам ЗАО «Фирма «ЕВРОСЕРВИС». ulamantrova@mail.ru

В сегодняшних условиях фармацевтического рынка проблемой фармацевтических производителей, как первых звеньев в производственной товаропроводящей цепочке, является неосознанный подход к постановке бизнес-целей по продукту. Такой неосознанно «дистрибьюторский» подход российских производителей к выбору портфеля привел к хаотичной регистрации лекарственных препаратов и заведомо высокому уровню дженерикизации (количество дженериков в рамках МНН), обнуляя экономическое обоснование продолжения производства, продаж, и, как следствие, доступности препаратов для потребителей. При этом, в силах каждой компании, как минимум, следовать SWOT-анализу, итогом которого должен явиться разработанный свод критериев выбора, а также методика оценки по ним перспективных препаратов-мишеней.

Препарат-мишень – это выбранное по определенным критериям международное непатентованное наименование лекарственного препарата, которое войдет в состав собственного портфеля компании на правах собственности.

Воронка вопросов при формировании портфельной стратегии выглядит следующим образом: «Какие цели по портфелю? Зачем мы выводим тот или иной продукт? По каким критериям выбирать категорию и анатомо-терапевтическую группу? Как и с какими свойствами мы выводим продукт? Чем он будет отличаться от конкурентов? По каким критериям отсекают рассматриваемые МНН? По какими критериям анализировать выбранные? Что мы выводим?».

Также важно осознавать положение выбранной МНН-мишени в схеме «продукт-рынок», для выбора тактики по продукту (см. табл. 1)

Таблица 1 Соотношение «продукт-рынок» как метод выбора тактики по препарату

РЫНОК \ ПРОДУКТ	СТАРЫЙ	НОВЫЙ
СТАРЫЙ	А. Развиваем свойственные и сервисные отличия от конкурентов (массовый дженерик)	Б. Переключаем спрос за счет отличий препарата (Препарат выбора в МНН)
НОВЫЙ	В. Развиваем новые показания препарата (разведение МНН за счет нового рынка)	Г. Создаем рынок под свой новый препарат, ищем пациентов, инвестируем в диагностику

Не вторичное значение имеют наши технологические возможности при определении типа будущего портфеля по признаку инновационности:

- ❖ Оригинальные препараты.
- ❖ Биосимиляры.
- ❖ Бренд-дженерики.
- ❖ Массовые дженерики.

❖ Супердженерик (бренд-дженерик с преимуществами, позволяющим отстроиться от конкурентов).

❖ Нишевые дженерики по одному или группе заболеваний.

Выявим перечни лекарственных препаратов, среди которых, в первую

очередь, стоит искать потенциальные мишени:

- препараты перечня 215 МНН СЗЛП (стратегически значимые лекарственные препараты);

- «спящие РУ» (регистрационные удостоверения препаратов, единственные в рамках МНН, при их нулевых продажах);

- МНН с истечением срока патентной защиты в ближайшие 2-4 года (но с пониманием отстройки от оригинатора, возможно, с регистрацией СУПЕРДЖЕНЕРИКА с дополнительными относительно оригинатора свойствами).

В рамках разработки модели оценки препарата-мишени определены следующие типы критериев оценки:

ОТСЕКАЮЩИЕ КРИТЕРИИ, несоответствие которым дезавуирует дальнейшую целесообразность рассмотрения и оценки МНН (критерии приведены для примера):

- препараты госпитального сегмента;
- препараты RX группы;
- препараты, не относящиеся к биотехнологическим;
- препараты определенных лекарственных форм.

ОПИСАТЕЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ, характеризующие выбранное МНН, согласно проведенного анализа. К этим критериям относятся:

- терапевтическая категория;
- Международное Непатентованное Наименование (МНН);
- показание;

- лекарственная форма;
- годовые производственные мощности.

ПАРАМЕТРИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ оцениваются согласно указанным источникам информации по шкале позитивно (+1) / нейтрально (0) / негативно (-1) для данного конкретного случая, МНН, компании, рыночной ситуации. Среди оцениваемых параметрических критериев такие как:

- заболеваемость/эпидемиология;
- обеспеченность пациентов;
- динамика продаж терапевтической категории;
- финансирование лечения данного заболевания, в том числе федеральными целевыми программами (ФЦП);
- динамика продаж конкурентов между МНН;
- динамика продаж конкурентов внутри МНН;
- доля ЖВЛНП (жизненно важных препаратов) в конкурентном сегменте между МНН;
- количество производителей МНН+ЛФ (лекарственная форма);
- динамика доли МНН+ЛФ в АТХ 3-го уровня;
- МНН включено в клинические рекомендации;
- альтернативы по АФС;
- др.

ВАРИАЦИОННЫЕ КРИТЕРИИ, оценивающиеся методом выбора из возможных вариантов ответа (см. табл. 2).

Таблица 2 Вариационные критерии оценки

IV		ВАРИАЦИОННЫЕ	Корреляция
1		Получение регистрационного удостоверения	
	a	Полная регистрация своими силами	-1 / 0 / +1
	b	Отсроченная покупка	-1 / 0 / +1
	c	Покупка	-1 / 0 / +1

2		Бизнес-модель производства	
	a	Производство своими силами	-1 / 0 / +1
	b	Контрактное производство	-1 / 0 / +1
	c	Производство и поставка держателю РУ по	-1 / 0 / +1
	d	Производство и поставка держателю РУ "in-	-1 / 0 / +1
3		Канал продаж	
	a	Коммерческий	-1 / 0 / +1
	b	Госпитальный	-1 / 0 / +1
4		Канал финансирования	
	a	Федеральный	-1 / 0 / +1
	b	Региональный	-1 / 0 / +1
	c	Муниципальный	-1 / 0 / +1
	d	Частный	-1 / 0 / +1
5		Продвижение	
	a	Своими силами, штат в наличии	-1 / 0 / +1
	b	Своими силами, штат не набран	-1 / 0 / +1
	c	На аусортинг	-1 / 0 / +1
	d	Не продвигать	-1 / 0 / +1
6		Отстройка от конкурентов	
	a	Патентом на мнн	-1 / 0 / +1
	b	Дозировкой	-1 / 0 / +1
	c	Первичной упаковкой	-1 / 0 / +1
	d	Способ доставки действующего вещества	-1 / 0 / +1
	e	Показанием	-1 / 0 / +1
	f	Лекарственной формой	-1 / 0 / +1
	g	Брендингом	-1 / 0 / +1
	h	Продвижением в иной канал сбыта	-1 / 0 / +1
	i	Не планируем отстройки	-1 / 0 / +1
7		Компетенции маркетинга в категории	
	a	есть	-1 / 0 / +1
	b	нет	-1 / 0 / +1
8		Компетенции продвижения в категории	
	a	есть	-1 / 0 / +1
	b	нет	-1 / 0 / +1
9		Перспектива включения в перечни	
	a	ЖВЛС	-1 / 0 / +1
	b	ВЗН	-1 / 0 / +1
	c	не планируется	-1 / 0 / +1

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ позволяют, в конечном итоге, вычислить рентабельность продаж, зная, всего лишь, 2

входящие величины: цену конкурента за единицу 1х суток терапии и себестоимость (см. табл. 3).

Таблица 3 Экономические критерии оценки

V	ЭКОНОМИЧЕСКИЕ	Источник информации
1	Цена конкурента за 1 сутки терапии/за 1 единицу первичной уп., руб. (X)	входящая величина
2	Себестоимость, руб. (C)	входящая величина
3	Цена наша за 1 сутки терапии/за 1 единицу первичной уп., руб. (Y)	внутреннее решение
4	Цена продажи за 1 упаковку, руб. (A)	внутреннее решение
5	Максимальные скидки участникам товаропроводящей цепи, % (D)	внутреннее решение
6	Валовая выручка, руб. (V)	$V = A * \text{кол-во уп.}$
7	Доходность, руб. с уп. (N)	$N = A - D$
8	Издержки, инвестиции, маркетинг с уп., руб. (I)	внутреннее решение
9	Маржинальность с уп., руб. (M)	$M = N - I$
10	Рентабельность продаж, % с уп. (R)	$R = M * 100 / A$

Таким образом, приведенные примеры критериев оценки и методики анализа доказали тот факт, что важна комплексная экспертная оценка разнообразных критериев, выбор которых должен отвечать требованиям стратегии развития компании. Совершенно очевидно, что не существует никаких

формул, значений, алгоритмов и критериев, унифицировано подходящих большинству фармацевтических компаний. Общий принцип один – анализировать то, что, в большей или меньшей степени и вероятности, может влиять на конкретные бизнес-результаты конкретной фармацевтической компании.

A MODEL FOR DEVELOPING A PRODUCT PORTFOLIO OF A PHARMACEUTICAL COMPANY

Sokolova Yulia – Deputy General Director for Sales of CJSC Firm EUROSERVICE. ulamantrova@mail.ru

The past year 2020 has demonstrated that a strong pharmaceutical industry is also a powerful geopolitical factor. The Russian pharmaceutical market potentially has a chance to become a driver of the development of an innovative domestic economy. However, with the growing role of the state in the life of the pharmaceutical market, it becomes extremely important for each pharmaceutical company to learn how to choose as accurately as possible those market segments in which it will be promising for the company. Today, a year after the beginning of the pandemic, the pharmaceutical market shows us a unique stage in its history: "the impossible suddenly turned out to be possible," "the unpromising - promising," "the potential - disavowed," and "axioms suddenly required detailed proofs that unexpectedly may not confirm the theorem." In such conditions, it becomes crucial for pharmaceutical companies to predict the needs of the market and promptly adapt the company's portfolio depending on the needs of the market.

Keywords:

INN (international nonproprietary name), ATC (anatomical and therapeutic chemical) categories, RU (registration certificate), LF (dosage form), the level of genericization.

БИЗНЕС, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СРЕДА

БИЗНЕС-МЫШЛЕНИЕ И АКАДЕМИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ВЫЗОВЫ, ВОЗМОЖНОСТИ И ОСОБЕННОСТИ РЕГИОНОВ.

Данилина А.В.³⁶, Ляпунцова Е.В.³⁷

В статье представлены анализ, опрос, исследования; показано, что преподавателям необходимы новые формы и системный подход, диалог с предпринимателями и работодателями, чтобы идти в ногу со временем и применять практико-ориентированные методики; стоит одна из задач - выявить потребности рынка для передачи актуальных знаний молодежи, чтобы растить новые профессиональные кадры. Объединение усилий профессиональных сообществ в данном процессе помогут разрешить нужные задачи; готовы стать активными игроками для достижения национальных целей страны.

Ключевые слова:

Предприниматель, бизнес-мышление, игрок, рынок услуг, образование, предпринимательское образование

³⁶ Данилина Анна Валентиновна - ведущий эксперт НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ

³⁷ Ляпунцова Елена Вячеславовна - д.т.н., профессор, ведущий эксперт НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ

В настоящее время часто возникает спор вокруг понятия «предпринимательство». Существует достаточно большое количество определений данного термина. И важно еще определить такое понятие как «образ мышления предпринимателя», а также обсудить задачи и проблемы, возникающие в процессе ведения бизнеса. Существует два устойчивых противоположных мнения относительно этого термина. Некоторые утверждают, что предпринимательству нельзя научить, и лишь 5-7% населения Земли имеют способность быть предпринимателем. А все остальные жители нашей планеты практически не способны вести самостоятельно бизнес, по причине понимания существующих рисков и, безусловно, нежелания брать на себя ответственность за команду, финансы и стратегические решения, которые порой приходится интуитивно принимать и решать руководителю компании и совершать прорывные действия. Часто предпринимательство сравнивают с творчеством.

Предпринимательская деятельность – это самостоятельная деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, которая осуществляется на свой риск и под свою ответственность. Виды предпринимательства и сфера деятельности разнообразны. В настоящее время перед многими предпринимателями стоят задачи устоять в условиях неопределенности. Имеются существенные вызовы, но возникают и новые возможности для стабилизации бизнес-процессов. Быстрая адаптация и коррекция своей деятельности очень важны как элементы стратегического и

инновационного управления. Если говорить о сфере информационных технологий, то именно здесь находится огромное количество как противоречий, так и существующих условий развития: технологические прорывы, применение интернет вещей и нейротехнологий и др. Однако, порой разработчикам программных и технологических продуктов не хватает навыков в креативе, маркетинге и продвижении, так как понимание того, как вывести на рынок новый продукт, предусматривает именно предпринимательский подход. Это нужно для того, чтобы продукт и услуга были востребованы и с конкурентным преимуществом, имели шансы стать востребованными. Также возникает дилемма среди самих предпринимателей по поводу желания развиваться и расширять границы, применения новых подходов ведения бизнеса и использования практических знаний в целом или в одном из «узких мест» при серьезных внешних или внутренних противоречиях, которые в дальнейшем могут привести к непоправимому ущербу и потерям.

Мышление – это очень широкое понятие. Существуют различные классификации. Кроме того, специалисты пытаются создать новые методики и применить их на практике. В данной статье авторы делают попытку проанализировать и интегрировать некоторые аспекты практических кейсов реальных проектов и бизнесов. В академической среде данные базовые навыки помогут молодым предпринимателям правильно выстроить собственную экосистему со сводом правил и методик, а главное учиться масштабировать бизнес и делиться опытом. Предприниматель четко отдает себе отчет, что только анализируя рынок, активно изучая тренды, порой даже вступая с конкурентами в сотрудничество, возможно

найти и свою нишу и расширить свою продуктовую линейку. И совсем не важно что именно - услуги или продукт - необходимо продвинуть или вывести на рынок.

Итак, что же значит бизнес мышление? И почему этому явлению так много сейчас уделяется внимание? Как в академической среде интегрировать предпринимательские навыки? И нужно ли вообще эти навыки массово внедрять в учебный процесс? А главное, что есть предпринимательское образование?

На эти и другие вопросы авторы попытались ответить, анализируя встречи с предпринимателями, бизнесменами, наставниками, менторами и даже со специалистами по коучу. Важная и эффективная работа ведется с самими предпринимателями и с академической средой. Для полноты исследования и поиска решения проведено за последних два года большое количество глубинных интервью. Были составлены портфолио, сделана попытка описать целевую фокус группу, чтобы выявить больные вопросы, потребности и запросы. В 2020-2021 гг. были т беседы с учетом участия авторов в форумах, круглых столах и других мероприятиях.

Что же такое целевая аудитория? Целевая аудитория (ЦА) – это одно из ключевых понятий в бизнесе. Поэтому важно знать потребности ЦА, уметь не только описывать портрет ЦА, но и закрывать потребности клиента. ЦА можно различать по следующим характеристикам: по географическому, социально-демографическому, по психо-географическому и поведенческому признаку. Именно поэтому встречи и мастермайнд проводились по регионам и федеральным округам.

По исследованиям ВЦИОМ был сформирован обзор «Бизнес в России: взгляд изнутри»: 11 июля 2019 г.

Всероссийский центр изучения общественного мнения представил данные опроса российских предпринимателей о современных условиях, факторах и рисках, оказывающих влияние на ведение бизнеса в стране, а также о перспективах в этой сфере. Большинство российских предпринимателей оценивают условия для ведения бизнеса в нашей стране как совсем неблагоприятные (71%). При этом только 15% опрошенных считают, что государство принимает активные меры, направленные на поддержку и развитие бизнеса. Несмотря на это, большинство участников опроса (76%) при возможности выбора предпочли бы иметь собственное дело. Среди факторов, оказывающих наибольшее негативное влияние на условия ведения бизнеса в нашей стране, предприниматели примерно в равной степени выделяют как макроэкономические, так и институциональные проблемы.

К ним относят уровень благосостояния граждан (81%), распространенность коррупции (72%) и уровень цен на энергоносители (71%). Отрицательное воздействие, по мнению респондентов, оказывает также группа факторов, связанных с судебной-правовой системой: уровень защищенности собственника, работа судебной системы (62%), нормативно-правовое регулирование в сфере бизнеса (62%), а также работа контрольно-надзорных органов (63%). При этом уровень конкуренции на внутреннем рынке (47%), стабильность государственной власти и внутриполитической ситуации (35%), а также доступность кредитов (28%), по оценке предпринимателей, позитивно влияют на деловую среду [1].

Риск снижения спроса на продукты и услуги (72%) современные предприниматели оценивают как

наиболее вероятный. Каждый второй участник опроса (52%) беспокоится о собственной защищенности, связанной с несовершенством и нестабильной ситуацией в связи с внешними проблемами в стране и мире из-за эпидемии. К наименее вероятным предприниматели относят риски дефолта и дестабилизации экономической системы (20%), а также изменения политической ситуации (22%). Более половины опрошенных (51%) скептически настроены в отношении будущего, и в пятилетней перспективе ожидают ухудшения условий для ведения бизнеса. Как видно из вышеуказанных цифр, 2019 год оказался достаточно тревожным. Реализацию долгосрочных стратегий планирует только 23% российских бизнесменов. В ближайшую трехлетку поддерживать свое дело на достигнутом уровне планирует каждый третий предприниматель, примерно столько же (26%) нацелены на развитие с отдачей в краткосрочной перспективе. Еще 10% задумываются о закрытии собственного бизнеса, 6% хотели бы его продать [1].

Интересная тенденция отмечается с учетом опроса предпринимателей в различных регионах. Так опросы были проведены в следующих федеральных округах: ЮФО, ДВФО, ЦФО и СКФО. Опрос предпринимателей малого и среднего бизнеса данных регионов, которые являются членами ОПОРЫ России, показал, что существует интерес как самих предпринимателей учиться и повышать свой уровень профессионализма для ведения и расширения собственного бизнеса в различных его формах и проявления, так и большое желание делиться опытом, кейсами, вести диалог с молодыми и начинающими свой путь в бизнесе.

11 марта 2020 г. Национальное агентство развития квалификаций

(НАРК) и ВЦИОМ представили результаты первой фазы апробации автоматизированной системы сбора данных о существующих и перспективных квалификациях в экономике России. В рамках исследования НАРК – ВЦИОМ была поставлена задача выявить, какие требования предъявляют работодатели к квалификации своих работников и соискателей. Данная тема актуальна в связи с необходимостью прогнозирования и обеспечения работодателей кадрами, отвечающими современным требованиям рынка труда. По инициативе Президента РФ с 2014 г. развивается национальная система квалификаций. Одним из ее важнейших элементов является мониторинг рынка труда, направленный на определение потребности экономики в квалифицированных кадрах и их подготовке в системе образования. Авторы статьи принимают активное участие в работе Национального совета при Президенте РФ, а также входят в Экспертный совет по образованию, в котором представлены различные формы образования, в том числе, речь идет о предпринимательском образовании.

В реестре Минтруда описаны 1977 квалификаций, однако они нуждаются в постоянном обновлении. Для того, чтобы прояснить ситуацию, был предпринят проект НАРК – ВЦИОМ. Опрошено более 13 тыс. работодателей – руководителей предприятий, линейных руководителей и сотрудников HR-служб. От них были получены данные о 4691 квалификации. В топ дефицитных квалификаций, помимо представителей редких специальностей, вошли выпускники ряда «классических» направлений. Так, инженер (100% по шкале дефицитности), учитель (86%) и врач (84%) оказались в топ-10 дефицитных квалификаций, программист (41%) – в топ-20.

Очень важно молодому поколению продумывать о развитии обще профессиональных компетенций, соискателям следует обратить внимание на работу в коллективе, самообразование, деловую коммуникацию, инициативность и применение информационно-коммуникационных технологий, — данные качества набрали более четырех баллов по шкале важности для работодателей. Работодатели заботятся о компетенциях своих сотрудников. Только на 1,6% предприятий не проводится никаких мероприятий по восполнению дефицитов знаний и умений работников. Наиболее распространены практика наставничества (26%), инструктаж работников (23%), обучение в образовательных организациях (21%) и проведение семинаров, мастер-классов и тренингов (18%). Ключевыми проблемами при заполнении вакансий на предприятии для работодателей стали отсутствие претендентов (20%) или необходимой у них квалификации (20%), низкий уровень заработной платы относительно других работодателей (15%), недостаток выпускников с данной квалификацией (13%), завышенные ожидания претендентов (8%). У 14% работодателей подобных проблем не возникало. Результаты мониторинга жизненного цикла квалификаций и президентский проект «развития квалификаций» могут значительно влиять на сокращение разрыва между запросами работодателей и подготовкой специалистов» [2].

Важен диалог между основными игроками: должна быть разработана более совершенствованная система взаимоотношений; стейкхолдеры (общество, государство, власть) должны быть в диалоге для выработки новых правил взаимодействия. В обзоре «Государство и общество: цели,

приоритеты и инициативы» от 12 февраля 2021 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения представляет данные исследования взглядов россиян на цели и задачи государства в текущей ситуации: «С утверждением, что главная обязанность государства — всегда заботиться обо всех и оказывать социальную поддержку, согласились 96% опрошенных. Несколько меньше согласия вызвало утверждение, что политика государства в первую очередь должна быть направлена на сохранение и укрепление традиций и традиционных ценностей. Еще меньше респондентов солидаризировались с тезисом, что «благополучие человека в большей мере зависит от него самого, чем от устройства общества и государственной политики». Роль государства в жизни общества должна вырасти, полагают 65% опрошенных, и только 26% высказываются за минимизацию государственного вмешательства. Среди сторонников ЕР это соотношение 77:16 в пользу «большого государства», среди сторонников непарламентских партий — 49:46. В вопросе о соотношении интересов личности и государства / общества 47% опрошенных согласились с мнением, что следует ограничивать свои желания ради государства и общества, тогда как 38% ставят личные интересы безусловно выше общественных. Топ-5 приоритетов в развитии России, на взгляд респондентов ВЦИОМ, выглядит так: власть должна уделить внимание качеству и доступности медицины (38%), повышению доступности образования (25%), открытию новых производств (23%), решению жилищной проблемы (19%) и повышению социальных гарантий различным группам населения (15%). При этом проблемы обороноспособности (12%) и другие в первую пятерку приоритетов не вошли [3].

"Предпринимательство в России: доверие, барьеры и факторы успеха" - так назывался обзор проведенных в 2017 г. ВЦИОМ совместно с бизнес-школой СКОЛКОВО исследований, посвященных предпринимательству в России. Отношение к бизнесу в стране дифференцируется в зависимости от его масштаба: к малому и среднему бизнесу россияне относятся лучше, нежели к крупному (положительно 90% против 67%). Фиксируется тренд на улучшение отношения к малому и среднему бизнесу, по сравнению с предыдущими периодами: по данным последних опросов 90% выражают к нему положительное отношение (с 79% в 2009 г.). Но доверие к профессии предпринимателя в российском обществе не сформировано: несмотря на существенное снижение недоверия (с 45% в 2010 г. до 27% в 2017 г.), доля не доверяющих предпринимателям все еще превышает долю доверяющих (27% против 22%).

Но уровень предпринимательской активности меняется не в лучшую сторону: доля желающих открыть свой бизнес постепенно снижается (с 32% в 2008 г. до 22% в 2017 г.), а оценивающих подобную перспективу как нежелательную – растет – с 49% в 1991 г. до 68% в 2017 г. В то же время уже 7% опрошенных россиян сообщают, что у них есть свой бизнес (в 1991 г. – 2%). Большую заинтересованность в этом вопросе проявляют мужчины, люди среднего возраста, с высшим образованием, жители «миллионников». Главным фактором успеха в бизнесе россияне в целом считают наличие стартового капитала (53%), а его отсутствие – одним из главных препон на пути начинающих предпринимателей (18%). Также отмечается значимость команды (34%), личных качеств (24%) и др. Начать собственное дело, по словам опрошенных, помогли бы, в первую

очередь, улучшение материального благосостояния и «финансовая подушка». Если по вопросу об условиях успешного ведения бизнеса данные всероссийского исследования и опроса бизнесменов схожи, то по вопросу о барьерах ситуация обратная.

По данным опроса ВЦИОМ, россияне считают бюрократию и административное давление основными и неизменными барьерами для открытия бизнеса в России. За 8 лет исследований фактор административного давления на бизнес остался неизменным (27% в 2009 году и 26% в 2017 году). По данным, полученным бизнес-школой СКОЛКОВО, на первое место среди препятствий предприниматели ставят создание команды / трудность в подборе сотрудников (31%), нехватку опыта и знаний у самого предпринимателя (31%) и личные барьеры / страхи / неуверенность предпринимателя (26%). Бюрократия, административное давление и большое количество проверок не попали в ТОП-3 препятствий при открытии своего бизнеса. Самым популярным ответом аудитории бизнес-школы СКОЛКОВО на вопрос «Если бы от Вас зависело развитие предпринимательства в стране, то какое решение на уровне государства Вы бы приняли в первую очередь?» стало предложение снизить налоги или ввести налоговые каникулы для новых бизнесов (36% опрошенных).

Предложения от предпринимателей к российским властям можно объединить в три основных блока:

1) финансовая поддержка предпринимательства: снижение налогов (36%), снижение ставок по кредитам (12%), поддержка и субсидии (7%);

2) административное регулирование: упрощение отчетности/бюрократии (10%),

независимый суд (7%) и сокращение проверок (5%);

3) образовательная и консультационная поддержка предпринимателей: введение предмета «Предпринимательство» в школах и вузах (5%), образовательные программы и консультации для предпринимателей (по 5%).

Роль бизнеса в целом в нашем обществе оценивается положительно: три четверти граждан (74%) говорят, что деятельность предпринимателей идет на пользу людям. Основную пользу от бизнеса россияне видят в увеличении занятости населения путем создания рабочих мест (28%), а также пополнении государственного бюджета (13%), повышении доступности (12%) и ассортимента товаров и услуг (10%) [4].

Существует еще несколько понятий с точки зрения исследования взаимодействия и управления процессами - субъекты и объекты. Субъектом предпринимательства могут быть юридические и физические лица: частные лица (граждане РФ, граждане иностранных государств, лица без гражданства); различные ассоциации (объединения, акционерные общества, арендные коллективы, кооперативы); государство. А объектом предпринимательства могут быть любые виды хозяйственной деятельности:

- производственная деятельность (пошив одежды, хлебопекарня, завод);
- оказание услуг (ремонт бытовой техники, парикмахерские услуги, врачебные услуги);
- коммерческое посредничество (заключение коммерческих сделок);
- торгово-посредническая деятельность (организация закупки и продажи какого-либо товара);
- операции с ценными бумагами (продажа и покупка акций предприятий).

Однако, важно отметить, что взаимодействие субъекта и объекта – это интеграция различных уровней и связей с учетом особенностей ниши и направления бизнеса. Именно по этой причине уже несколько лет подряд в стартовый день Петербургского Международного Экономического Форума (ПМЭФ) проходит Форум малого и среднего предпринимательства. В 2021 г. Форум проходил 2 июня. В стартовый день ПМЭФ состоялся шестой Российский форум малого и среднего предпринимательства. Цель Форума – создание постоянно действующего сообщества малых и средних компаний для обсуждения текущего состояния МСП и мер, которые нужно принять для усиления его роли в экономике. Форум МСП создает условия для организации открытого диалога власти и предпринимателей с целью снижения административных барьеров, повышения эффективности мер инфраструктурной, финансовой и институциональной поддержки.

В ходе деловой программы Форума МСП состоялось обсуждение роли малого и среднего предпринимательства в развитии экономики, были рассмотрены инструменты поддержки бизнеса, вопросы международного сотрудничества, обеспечения доступа компаний к финансированию, примеры успешного опыта создания своего дела, состоялись специализированные мастер-классы. Модератором некоторых площадок был Сергей Борисов - Президент АНО ДО «Школа технологического предпринимательства», Председатель Попечительского совета ОПОРЫ России. В работе секции «Развитие предпринимательского образования» приняли участие: Владимир Васильев - ректор ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет ИТМО»; Елена Волотовская -

руководитель Softline Venture Partners; Сергей Ермаков - генеральный директор ООО «ТД «СантехУрал»; Владимир Литвиненко - ректор ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский горный университет»; Елена Ляпунцова - ведущий эксперт НУЛ ВШЭ, председатель Комитета по предпринимательскому образованию ОПОРЫ России, председатель Координационного совета Межрегиональной общественной организации «Лига преподавателей высшей школы»; Нина Яныкина - ректор АНО «Университет национальной технологической инициативы 2035»; Анна Данилина - ведущий эксперт НУЛ ВШЭ, вице-президент АНО ДО «Школа технологического предпринимательства», заместитель Председателя Комитета по предпринимательскому образованию ОПОРЫ России; Анастасия Хафизова - директор НОУ «Talant Plus»; Оксана Лазарева - Председатель Комитета по предпринимательскому образованию Ростовского отделения ОПОРЫ России. Участники и спикеры Форума МСП активно обсуждали важные темы развития предпринимательства. Выступающие на сессии «Развитие предпринимательского образования» делились своим опытом, что позволило организовать интересную и полезную для всех участников дискуссию.

Обучение предпринимательству имеет стратегическое и оперативное значение. В настоящее время в России существует острая необходимость в грамотных предпринимателях, поэтому важно, чтобы молодое поколение становилось профессиональными предпринимателями. Какие методики позволяют раскрыть предпринимательские компетенции? Важной составляющей, для эффективного развития и понимания всего процесса выстраивания бизнес-модели

предпринимателю могут помочь наставники, реальные менторы, которые сами делали те же шаги и могут уберечь от «грабель». Каково состояние действующей системы образования? Насколько она отвечает потребностям предпринимателей? Каких знаний не хватает нынешним выпускникам с точки зрения реального сектора? Может ли бизнес стать заказчиком для получения нужных ему кадров? Каковы вклад бизнеса и лучшие практики дополнительного образования? Где и как предприниматель может приобрести знания? Должен ли предприниматель идти в аудиторию? Опытный наставник – ключ к успеху? Это значимые вопросы, обсуждаемые в рамках Форума малого и среднего бизнеса, на которые в ближайшее время необходимо ответить с учетом предпринимательского мышления и академического образования. Также в диалог должны быть активно вовлечены вузы, институты развития, работодатели, общественные объединения, представители бизнеса и власти. Необходимо также вовлекать в диалог представителей регионов с учетом их особенностей, вызовов и возможностей.

В настоящее время важными задачами, которые стоят перед университетами, является интеграция в учебный процесс инновационных форм преподавания, разработка новых дисциплин и методик с учетом реализации программы «Приоритет-2030». Программа стратегического академического лидерства (Постановление Правительства РФ № 729 от 13 мая 2021 г.) предназначена для повышения качества образования в вузах, доступности высшего образования в регионах и достижения национальных целей развития РФ. Одно из главных ключевых направлений – это расширение

границ и мышления преподавателей с учетом предпринимательского образования, которое не только про бизнес. Понятие «предпринимательское мышление» имеет более глубокий смысл, оно позволяет на многие процессы взглянуть шире. Сегодня этот тезис занимает важное место и особо остро звучит. Стоит задуматься не только об образовании студентов и молодежи в целом, но и о возможности и даже необходимости получения принципиально новых практических навыков преподавателями; иметь возможность сотрудничества с предпринимателями; находить решения для внедрения новых востребованных программ; создавать методологию и методики.

Лига Преподавателей Высшей Школы – это профессиональное сообщество преподавателей, основной задачей которого является создание возможности диалога между вузами и работодателями в регионах: взаимное сотрудничество, разработка совместных программ с предпринимательским сообществом; повышение квалификации и расширение видения; интеграция предпринимательских навыков. Важно быть для молодого поколения действительно наставниками в академической среде, уметь соединять теоретические знания с практическими примерами и кейсами из реальной жизни. Это площадка, на которой собираются лучшие практики и методики, создаются программы, предназначенные для преподавателей с дальнейшей возможностью трансляции студентам, аспирантам, а также диалога с предпринимателями [7].

Школа интеллектуального капитала, Межвузовский образовательный кластер (объединяет более 35 регионов), Курсы повышения

квалификации с учетом потребностей рынка, Флагманский проект (объединяет 73 региона) и входит в ТОП 100 лидерских проектов ФПГИЛИ СПЕ ДАДПНИПЯ, – это некоторые из проектов Лиги, направленные на реализацию данных задач и решения существующих проблем. Важно отметить сотрудничество Лиги и Школтех [8] в области технологических инициатив и разработки методологии создания практических кейсов. Объединение в профессиональное сообщество уникальных, прогрессивных, профессиональных преподавателей высшей школы с их активной жизненной позицией. Главное – выстроить диалог с ОПОРОЙ России которая является уникальным профессиональным сообществом предпринимателей малого и среднего бизнеса.

Есть ли трудности? Да, есть: инертность некоторых преподавателей и самой системы вузов, которые не позволяют быстро встраивать новые методики и дисциплины. Нужен системный подход и разработка нормативно-правовых актов, поправки в № 273 ФЗ, которые позволили бы предпринимателям войти в аудитории, а преподавателям проходить реальные практики для повышения профессионального уровня, чтобы в дальнейшем передавать навыки и умения молодому поколению. Нужны новые формы взаимодействия и нужен системный подход для повышения квалификации для преподавателей высшей школы и предпринимателей. Именно на площадке Форума МПС реализуется возможность действительно реальных перемен. И ключевым звеном здесь являются предприниматель и преподаватель, которые готовы меняться с учетом вызовов и существующих возможностей.

Список литературы:

1. Обзор ВЦИОМ от 11 июля 2019 года URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/biznes-v-rossii-vzglyad-iznutri> (дата обращения 28.06.2021 г.).

2. Обзор ВЦИОМ от 11 марта 2020 года URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rabotodатели-opredelili-trebovaniya-k-kandidatam-top-5-vostrebovannykh-kompetencij-na-rossijskom-rynke-truda> (дата обращения 28.06.2021 г.).

3. Государство и общество: цели, приоритеты и инициативы URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/gosudarstvo-i-obshchestvo-celi-prioritety-imperativy> (дата обращения 28.06.2021 г.).

4. Предпринимательство в России: доверие, барьеры и факторы успеха URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/predprinimatelstvo-v-rossii-doverie-barery-i-factory-uspekha> (дата обращения 28.06.2021 г.).

5. Экономика. Теория. Предпринимательство. URL: <http://obschestvoznание-ege.ru/экономика-теория-предпринимательств/> (дата обращения 28.06.2021 г.).

6. Analysis of the methods for assessing the quality of entrepreneurial

education. Vdovichenko Maria, Lyapunsova Elena, Belozerova Yulia, Drozdova Iona E3S Web of Conferences 210, 22029 (2020), Article Number 22029, Innovative Technologies in Science and Education (ITSE-2020). DOI: <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202021022029>.

7. Entrepreneurial risks in the realities of the digital economy 06032 Elena Lyapunsova, Yulia Belozerova, Iona Drozdova, Grigory Afanas'ev and Elena Okunkova; Published online: 14 December 2018; DOI: <https://doi.org/10.1051/matecconf/201825106032>, IPICSE-2018 conference papers were published in journal MATEC Web of Conferences, Vol. 251, p 6.

8. Investment risks in the field of social entrepreneurship. Lyapunsova E., Belozerova Iu., Drozdova I., Berlinova M. MATEC Web of Conferences, V.251, 06019 2018. DOI: <https://doi.org/10.1051/matecconf/201825106019>.

9. Entrepreneurial risks in the realities of the digital economy. Lyapunsova E., Belozerova Iu., Drozdova I., Afanas'ev G., Okunkova E. MATEC Web of Conferences, V.251, 06032 (2018). DOI: <https://doi.org/10.1051/matecconf/201825106032>

BUSINESS THINKING AND ACADEMIC EDUCATION: CHALLENGES, OPPORTUNITIES AND PECULIARITIES OF REGIONS

Anna Danilina - Leading expert of the Research and Training Laboratory in the field of business communications of the Higher School of Economics

Elena Lyapunsova - Doctor of Technical Sciences, Professor, Leading expert of the Research and Training Laboratory in the field of business communications of the Higher School of Economics

The article presents an analysis, survey, research; it is shown that teachers need new forms and a systematic approach, a dialogue with entrepreneurs and employers in order to keep up with the times and apply practice-oriented methods; one of the tasks is to identify the needs of the market for the transfer of relevant knowledge to young people in order to raise new professional personnel. Combining the efforts of professional communities in this process will help to solve the necessary tasks; we are ready to become active players to achieve the national goals of the country.

Keywords:

Entrepreneur, business thinking, player, service market, education, entrepreneurial education.

БИЗНЕС, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СРЕДА

О ВЕСЕННЕМ ВЫПУСКЕ ПРОГРАММЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПЕРЕПОДГОТОВКИ «МАРКЕТИНГ-МЕНЕДЖМЕНТ В ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОМ БИЗНЕСЕ» ИКМ НИУ ВШЭ

Маракина В.Ю.³⁸

Состоялся еще один выпуск слушателей Программы профессиональной переподготовки «Маркетинг-менеджмент в фармацевтическом бизнесе» ИКМ НИУ ВШЭ, которая позволяет все большему числу сотрудников компаний, представленных на фармацевтическом рынке, - как производителей, так и дистрибьюторов, - получить или расширить свои знания, обрести практические навыки, познакомиться с примерами из опыта (best practice), выйти на новую ступень своего профессионального развития и иметь возможность роста внутри компании и на рынке в целом.

Ключевые слова:

Программа профессиональной переподготовки, «маркетинг-менеджмент в фармацевтическом бизнесе», фармацевтический рынок

³⁸ Маракина Виктория Юрьевна - преподаватель Института коммуникационного менеджмента НИУ ВШЭ.

Состоялся еще один выпуск слушателей Программы профессиональной переподготовки «Маркетинг-менеджмент в фармацевтическом бизнесе» ИКМ НИУ ВШЭ, которая позволяет все большему числу сотрудников компаний, представленных на фармацевтическом рынке, - как производителей, так и дистрибьюторов, - получить или расширить свои знания, обрести практические навыки, познакомиться с примерами из опыта (best practice), выйти на новую ступень своего профессионального развития и иметь возможность роста внутри компании и на рынке в целом.

Курс, который я представляю в рамках Программы, посвящен управлению продуктом и обращен к тем, кто уже работает или собирается прийти в отдел маркетинга на позиции «менеджер по препарату» или «менеджер по группе препаратов». Слушатели знакомятся с основными функциональными обязанностями и профессиональными компетенциями маркетолога, их наполнением и конкретным применением в практике на ежедневной основе, у них формируется представление о том, каким образом совершенствование компетенций повлияет на результат. Слушатели приходят к пониманию, какую роль играет маркетолог, что он может сделать для компании, каковы критерии оценки его работы, каким образом осознанно подходить к своему обучению и развитию, формировать свое будущее.

«Какова роль менеджера по препарату в компании?» «Как и что анализировать?» «Как ставить цели?» «Как формировать ценностное предложение по своему продукту?» «Как разрабатывать стратегию?» «Чем отличаются друг от друга стратегический и операционный

маркетинговые планы?» «Как работать над бюджетом?» «Как измерять результаты (KPI)?» «Как выводить на рынок инновационный препарат?» «Как пополнять линейку генерических препаратов?» «Как строить карьеру в маркетинге?», - на эти и многие другие вопросы отвечает курс.

В этом выпуске 60% дипломных работ, которые я курировала как научный руководитель, были посвящены теме продления жизненного цикла продукта на фармацевтическом рынке. Для своего исследования в дипломных проектах слушатели взяли такие давно и хорошо известные рынку препараты, как антидепрессант Феварин (флувоксамин), препарат для лечения нарушений мозгового кровообращения Кавинтон (винпоцетин) и спазмолитик Но-шпа (дротаверин). Все перечисленные препараты были выпущены на рынок во второй половине прошлого века. Наступает день, когда портфель компании пополняется новинками, приходящими на смену существующим препаратам, которые начали уступать свои позиции на рынке под давлением новых лончей, включая генерические аналоги, и находятся на грани перехода в стадию упадка.

А если в портфеле препаратов в этой терапевтической области нет новых поступлений, что в настоящее время не редкость? Это является отражением одного из трендов развития сегодняшнего мирового фармацевтического рынка, когда фокус инвестирования в исследования и разработку (R&D) в процессе создания инновационных препаратов смещен в сторону наиболее приоритетных терапевтических областей: онкологии, сахарного диабета, аутоиммунных (по данным статистики США за 2019 г. [1]) и других заболеваний, а также

противовирусного направления, вышедшего на первое место за последнее время, в связи с пандемией covid-19.

Каким образом сохранить и укрепить позиции препарата, находящегося в стадии зрелости, как продлить его жизненный цикл? Какую стратегию выбрать? На эти вопросы отвечали слушатели в своих дипломных работах. Были представлены разные стратегические сценарии: это и рост в стоимостном выражении, за счет увеличения комплаенса лояльных пациентов, запуска новой, большой, упаковки, при сохранении препарата в высокой ценовой категории. Это и увеличение доли препарата в натуральном выражении посредством двукратного снижения цены, а также развития нового рынка, за счет открывшейся возможности в рамках процесса реабилитации пациентов, перенесших ковид-19. Это и запуск нового препарата в линейке под зонтичным брендом с целью переключения потребителей с симптоматикой, на которую не мог ответить основной, зрелый, бренд, и изменение восприятия препарата, направленное на возвращение ему образа «эксперта в области боли в животе» с

удобными форматами для каждого вида боли.

Конечно, слушатели опирались в своих исследованиях на теоретические знания по маркетингу, которые они приобрели на различных курсах, предложенных ИКМ ВШЭ, в процессе обучения по Программе [подробно о развитии маркетолога в фармацевтическом бизнесе см. 2]. Вместе с тем хорошо известно, что изменения в макро- и мезосреде происходят так стремительно, что теория требует нового взгляда, а практика – новых подходов к решению. Дипломные работы, которые пишут слушатели ИКМ ВШЭ, в частности, в этой связи, имеют значимую практическую пользу и могут быть предложены в виде проектов маркетинговым подразделениям фармацевтических компаний.

Список литературы:

1. Research and Development in the Pharmaceutical Industry URL: https://www.cbo.gov/publication/57126#_idTextAnchor003
2. Маракина В. В фарватере, минуя мели. – М.: Издательство ИТРК, 2016.

ABOUT THE SPRING ISSUE OF THE PROFESSIONAL RETRAINING PROGRAM "MARKETING MANAGEMENT IN THE PHARMACEUTICAL BUSINESS" HSE ICM

Victoria Marakina – a lecturer at the HSE Institute of Communication Management.

There was another graduation of students of the Professional retraining Program "Marketing Management in the pharmaceutical business" of the Higher School of Economics, which allows an increasing number of employees of companies represented in the pharmaceutical market - both manufacturers and distributors - to gain or expand their knowledge, gain practical skills, get acquainted with examples from experience (best practice), enter a new stage of their professional development and have the opportunity to grow within the company and in the market as a whole.

Keywords:

Professional retraining program, "marketing management in pharmaceutical business", pharmaceutical market

БИЗНЕС, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СРЕДА

SIB-ПРОЕКТЫ КАК СПОСОБ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫЕ ПРОЕКТЫ

Цехомский Н.В.³⁹, Гресева С.М.⁴⁰, Савинова Е.А.⁴¹, Жаров М.С.⁴²

В статье рассматривается возможность применения SIB-проектов в качестве финансового инструмента для решения проблем в социальной сфере в Российской Федерации, а также в качестве эффективного формата взаимодействия государственных органов власти и коммерческих организаций, выступающих в качестве частного инвестора. Авторы анализируют международный опыт применения SIB-проектов в социальной сфере, а также российские SIB-инициативы, предлагая идею создания российского SIB-проекта, направленного на оказание помощи критическим семьям, воспитывающим детей-инвалидов, с целью сокращения числа сирот-инвалидов, которые попадают в детские дома по причине изъятия из семьи.

Ключевые слова:

Soical Impact Bond, SIB, облигации социального воздействия, социальное сиротство, дети-инвалиды.

³⁹ **Цехомский Николай Викторович** – к.э.н., доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Первый заместитель председателя – член правления ВЭБ.РФ. Адрес: 101000, г. Москва, АУК «Покровский бульвар», Покровский б-р, д.11, каб. D401. E-mail: GR@hse.ru.

⁴⁰ **Гресева София Михайловна** – студентка 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ smgreseva@edu.hse.ru

⁴¹ **Савинова Евгения Александровна** – студентка 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ [easavinova_1@edu.hse.ru](mailto: easavinova_1@edu.hse.ru)

⁴² **Жаров Марат Сергеевич** – студент 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ mszharov@edu.hse.ru

Введение

SIB-проекты – достаточно новое, но уже не раз доказавшее свою эффективность явление в сфере взаимодействия государства и бизнеса. По определению, представленному в электронном журнале о благотворительности "Филантроп", SIB-проекты – это "Social Impact Bond (SIB) или «Облигация социального воздействия» — инновационный финансовый инструмент, который позволяет привлечь частный капитал в некоммерческий сектор и связывает доход с достижениями в решении социальных проблем". SIB не предполагает фиксированного дохода за вложение денег в проект, поэтому не является облигацией. Более того, в SIB-проектах есть риск и вовсе не получить возврата инвестированных средств. SIB-проект подразумевает несколько участников: представитель бизнеса / частный инвестор, федеральный или муниципальный орган власти, граждане, на которых направлен проект и "поставщик" социальной услуги. Частный инвестор предлагает представителю государства социально значимый проект, реализация которого производится полностью на средства инвестора. По договоренности государство выплачивает полную сумму затраченных денег, если инвестор смог достичь поставленной цели, которая выражается в параметрах, отображающих результативность проекта (снижение / увеличение статистики, снижение расходов государства и т.д.) [29].

Для того, чтобы лучше разобраться в особенностях применения SIB-проектов и сформулировать проблему исследования, обратимся к международному опыту, а также рассмотрим российские SIB-инициативы и контекст развития данного направления в Российской Федерации.

Международный опыт

Успехи проектов социального воздействия (SIB - social impact bond) можно наблюдать на множестве примеров из зарубежной практики. Так, одним из наиболее значимых примеров оказался американский проект, организованный банковской компанией Goldman Sachs совместно с некоммерческой организацией United Way of Salt Lake в городе Солт-Лейк-сити (штат Юта). Организации провели исследование, в ходе которого было выяснено, что качественные дошкольные программы помогают детям с особыми образовательными потребностями лучше адаптироваться к школьной жизни, а также преуспевать в обучении. Программа была нацелена прежде всего на детей из малоимущих семей. Всего было инвестировано 7 млн долларов. Правительство округа Солт-Лейк-Сити выплачивало 95% от вложенных средств за каждого ребенка, которому по завершению SIB не потребовалось специальное образование. В течение 7 лет правительство округа выплачивало инвесторам денежные средства с процентной ставкой в 5%. Максимальная сумма выплат была ограничена до 5,5 млн долл. [31].

Результатом стало то, что из 110 детей в возрасте от 3 до 4 лет только одному потребовалось специализированное обучение, остальные же продолжили учиться в обычных детских садах, демонстрируя при этом успехи в обучении. Итогом реализации данной программы стало снижение государственных расходов на специализированное обучение. Так, было сэкономлено около 280 тыс. долл.

Другой успешный американский проект социального воздействия был реализован в городе Фресно (штат Калифорния). В данном проекте основные силы были направлены на снижение количество выездов скорой помощи к детям, страдающим от респираторных заболеваний, в частности, астмы. Целевой группой также стали дети из малоимущих семей. Главным инвестором стал Фонд Роберта Вуда Джонсона, которые инвестировал свыше 600 тыс. долл. Медицинские работники оказывали консультации на дому, предоставляли необходимые лекарства, проводили тренинги по оказанию первой помощи. Малоимущие семьи получили специализированные очистительные приборы, гипоаллергенное белье, чистящие средства и др. Результатом реализации проекта стало снижение выездов скорой помощи на 30%, общего числа госпитализаций на 50%, а государство стало экономить до 5 тыс. долл. на ребенка в год.

В Великобритании в 2010 г. был запущен первый в мире SIB-проект, направленный на привлечение финансирования проекта по реабилитации заключенных. Полезность

проекта объясняется снижением количества рецидивов преступлений, что положительно влияет на уровень преступности и экономические затраты государства на содержание преступников в тюремных камерах и судебные процессы. Проект был реализован организацией Social Finance в городе Питерборо. На протяжении 6 лет удалось помочь 3 тыс. мужчин, осужденным на срок не более 1 года лишения свободы. Заключенным была оказана помощь в социализации в обществе после освобождения, в устройстве на работу, поиске жилья и т.д. В осуществлении проекта участвовали несколько НКО, а финансировали проект как частные лица, так и благотворительные фонды. Проект можно считать успешным, поскольку по его результатам 70-80% мужчин, заключенных на короткий срок, обращаются за помощью в проект, а количество рецидивов сократилось на 10%. Инвесторы вернули свои средства с доходностью 3% годовых в 2017 г. Правительство Великобритании считает перспективным создание проектов, которые смогли бы бороться с проблемой рецидивов комплексно. Основной целью SIB было снижение количества повторных преступлений. Министерство юстиции Великобритании установило минимальный порог в 7,5%, т. е. при снижении общего числа рецидивов на заданную величину министерство осуществляло минимальную обговоренную выплату инвесторам в размере 2,5%. Если процент рецидивов снизится сверх этого порога, инвесторы будут получать дополнительные

выплаты. Общие платежи правительства не превышают 8 млн фунтов стерлингов, а доходность инвесторам была ограничена 13% годовой IRR [32].

Второй SIB-проект в Великобритании проводился в Эссексе и был посвящен помощи детям, попавшим под опеку государства. Содержание каждого ребенка дорого обходится государству, поэтому выгодно сократить количество детей, содержащихся в государственных заведениях. Проект помогает подросткам от 11 до 16 лет, находящимся в риске попадания под опеку, работой над причинами их асоциального и преступного поведения. Проводится работа над агрессией, терапия, направленная на восстановление отношений в семье. Успешность проекта будет измеряться школьными результатами подростков и сокращением числа дней, проведенных подростками под государственной опекой. Совет графства Эссекс выплачивал инвесторам вложенные средства в течение 5 лет. Общая сумма выплат достигла 7 млн фунтов стерлингов. Главной целью SIB было снижение количества дней нахождения под опекой по сравнению с прогнозируемым исходным уровнем в течение 30-месячного периода для каждого ребенка. По результатам реализации проекта было сохранено в общей сумме 96 тыс. дней работников орган опеки, что сэкономило правительству графства 17,9 млн фунтов стерлингов [30].

В 2010 г. в Австралии началась реализация SIB-проекта, направленного на решение экологических проблем, связанные с экологией и загрязнением

окружающей среды. Основной целью проекта являлось повсеместное внедрение инновационных "зеленых инструментов": это производство ветровой и солнечной энергии, электрификация общественного транспорта (канатных дорог, автобусов, троллейбусов и прочих видов наземного транспорта), строительство жилых и коммерческих зданий с низким (нулевым) выбросом углерода. Проект реализовывался путем выпуска зеленых облигаций, которые включали в себя типы активов. В декабре 2014 г. NAV выпустила зеленые облигации на внутреннем рынке, собрав 300 млн австралийских долларов, которые были предназначены для финансирования портфеля активов возобновляемой энергии. В феврале 2018 г. NAV заключила сделку с ценными бумагами, обеспеченными жилищной ипотекой (RMBS), которая включала первый в Австралии зеленый транш, сертифицированный климатическими облигациями. Зеленый транш включает 300 млн австралийских долларов ипотечных кредитов от NAV для австралийской жилой недвижимости, которая соответствует критериям стандарта климатических облигаций для австралийских низкоуглеродных жилых домов. Таким образом, сразу два типа активов были реализованы с помощью данного проекта. Проект был признан как успешный, выплаты были произведены по предоставлению промежуточных результатов [33].

Таким образом, мы можем наблюдать, что реализация SIB-проектов во многих социальных сферах (от образования до экологии и

здравоохранения) с привлечением частных инвестиций в долгосрочной перспективе может помочь решить проблему погашения государственного долга и частично сократить неэффективное использование государственного бюджета.

Российский опыт

Первый российский проект социального финансирования был запущен в 2019 г. в Республике Саха (Якутия). Проект был создан по инициативе ВЭБ.РФ и направлен на повышение образовательных результатов учащихся республики [18]. Исполнителем проекта является Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”, эксперты которого участвуют в проекте путем создания образовательных траекторий, подготовки преподавателей и учеников и создания местного сообщества и системы коммуникации школ. По результатам 1 года реализации проекта в Якутии множество учителей прошли оценку компетенций, школьники прошли тестирования и контроль индивидуального прогресса. Родители учеников также вовлечены в процесс и прошли анкетирование, а также приняли участие в форуме родительской ответственности. За 3 года реализации проекта планируется повысить социальные показатели на 3%.

Одной из перспективных сфер SIB в России является сфера здравоохранения. Особенно чувствительно воспринимаются проблемы данной сферы в регионах, где люди порой не имеют доступа к необходимым лекарствам и

медицинским услугам. В качестве примера можно привести серьезную нехватку антиретровирусных препаратов в регионах. Особенно это стало заметно на фоне эпидемии COVID-19, когда не только в России, но и вообще по всему миру стало не хватать данных препаратов [4]. Это лишь частный случай нехватки препаратов, ведь помимо антиретровирусных препаратов у россиян нет доступа и к другим лекарствам, необходимым для тех или иных заболеваний, а в условиях эпидемии, падения доходов и резкого роста смертности спрос на не хватающие медицинские препараты со стороны граждан особенно заметен [11].

Помимо этого, существует и другая серьезная проблема в российской сфере здравоохранения - специальное медицинское оборудование. Также как и с препаратами в регионах, эта проблема стоит особенно остро. Необходимого оборудования порой не хватает, либо оно пришло в негодность. Порой сами больницы находятся в аварийном состоянии, что только усугубляет картину [16].

Все эти проблемы сферы здравоохранения напрямую влияют на смертность среди российского населения, поэтому интерес государства здесь, прежде всего, состоит в ее снижении. Решение хотя бы части проблем в некоторых регионах страны серьезным образом изменило бы уровень смертности и имидж российской сферы здравоохранения, что также в интересах государства. Основные цели и задачи на ближайшие несколько лет Министерство здравоохранения РФ обозначило в Плане деятельности Министерства на 2019-

2024 гг. [14]. Исходя из поставленных задач, можно увидеть основные приоритеты государства в развитии системы здравоохранения. Этот документ полезен потенциальным инвесторам, потому что он показывает наиболее перспективные направления возможного сотрудничества с правительством РФ, в которых можно было бы реализовать SIB.

Перспективной сферой для реализации SIB проектов в России являются также вопросы сиротства и детских домов. По статистическим данным, представленным в "Новой газете", в российских детских домах с 2012 г. выросло количество сирот-инвалидов с 12 до 21% [2]. Во многих регионах основная часть сирот – это дети-инвалиды. Такие дети нуждаются в особом уходе, условиях проживания, заботе о здоровье и образовании. Проект, направленный на улучшение качества жизни российских сирот-инвалидов, затрагивает несколько сфер - здравоохранение, образование и социальную поддержку. Для полноценной заботы о здоровье сирот-инвалидов необходимо создание подходящих жилищных условий, обеспечение медикаментами и помощью профессионального медицинского персонала. Разработка специальных образовательных программ для таких сирот позволит повысить уровень образования сирот, что окажет положительное влияние на их трудоустройство в будущем. Все вышеперечисленные меры могут повысить шанс на принятие детей-инвалидов в семью, что поможет сократить государственные расходы на

содержание таких детей в государственных учреждениях. Также проект соответствует целям, обозначенным в "Основных направлениях деятельности Правительства РФ", в котором затрагиваются вопросы развития системы социальной защиты и социального обслуживания.

Как и упоминалось выше, SIB-проект является полезным средством для сокращения неэффективного использования государственного бюджета, а ввиду того, что сфера социальной поддержки детей-сирот является социально-значимой, это поможет привлечь частные инвестиции к такому типу SIB-проекта. Мотивацией для частного инвестирования может являться стремление к участию в благотворительности, так как частная финансовая поддержка детских домов - частое явление, однако по результатам многих исследований простое вложение средств в закупку материальных составляющих для детей-сирот не дает значительного вклада в их развитие. Таким образом, предложив полноценный проект, направленный на реализацию специальных образовательных и медицинских программ для сирот-инвалидов, благотворительные взносы могут стать необходимыми частными инвестициями для реализации SIB-проекта. Привлечение финансовых средств на правах благотворительных взносов может также выступать фактором, снижающим риски.

Таким образом, *проблема* данного исследования заключается в том, что для исследователей неизвестны пределы

эффективного применения SIB как финансового инструмента для решения социальных проблем в России. Проанализировав зарубежный и российский опыт, определив перспективные сферы для реализации SIB-проектов в России, которые отвечают интересам государства и заявлены в национальных программах по развитию социальных сфер, можно сказать, что *целью* работы является попытка предложить идею SIB-проекта в социальной сфере, связанного с поддержкой сирот-инвалидов. Исходя из поставленной цели, *исследовательский вопрос* звучит так: "Эффективен ли SIB как финансовый инструмент в решении социальных проблем детей-сирот в России?".

Проблемы сиротства в Российской Федерации

Сироты с особенностями здоровья и инвалидностью в РФ

Официальная статистика свидетельствует о сокращении количества сирот в детских домах на 46% за последние несколько лет, однако в учреждениях по-прежнему остается множество детей, которые имеют низкий шанс на усыновление [28]. Но при этом, как отмечалось выше, растет доля детей с инвалидностью. По данным исследования издательства "Важные истории", на рост числа сирот с инвалидностью в российских детских домах, помимо прочих факторов, повлияло вступление в силу "закона Димы Яковлева". Иностранные граждане более охотно принимали в семью детей с инвалидностью в отличие от российских граждан. С момента принятия закона количество

усыновленных детей иностранными гражданами сократилось в 10 раз [15]. В России здоровые дети усыновляются гораздо чаще, чем дети с нарушениями здоровья. На это есть простые и понятные причины: дети с особенностями здоровья и инвалидностью нуждаются в особом уходе и внимании, поэтому не каждая семья имеет возможности для усыновления такого ребенка. По этим же причинам такие дети изначально оказываются в детских домах – их родители оказываются неспособны обеспечить жизнь ребенка с ограниченными возможностями здоровья или тяжелыми заболеваниями. Об этом свидетельствует статистика, согласно которой в 13% случаев попадание ребенка в государственное учреждение связано с его инвалидностью [8]

Президент фонда "Волонтеры в помощь детям" Елена Альшанская считает, что большинство сирот с инвалидностью являются социальными сиротами, то есть детьми, у которых живы родители. Такие дети оказываются в детских домах во многом из-за отсутствия своевременно оказанной помощи для семьи, переживающей кризисный момент [6].

Задачей проекта является создание системы по оказанию помощи семьям, воспитывающим детей-инвалидов, с целью сокращения числа сирот-инвалидов, которые попадают в детские дома по причине изъятия из семьи. Для того, чтобы понимать важность и актуальность SIB-проекта по помощи кризисным семьям, воспитывающих детей с особенностями

здоровья, необходимо обозначить какие проблемы существуют в данной сфере. Во-первых, необходимо понять с какими трудностями сталкиваются семьи детей-инвалидов и почему ребенок оказывается в учреждении. Во-вторых, стоит сконцентрироваться на том, какое влияние на судьбу и здоровье ребенка оказывает отсутствие своевременной помощи семье, ведущее к помещению его в учреждение. В-третьих, следует обозначить каким образом СИВ-проект может помочь семьям детей-инвалидов и почему это выгодно государству.

Трудности, существующие в семьях, воспитывающих детей с особенностями здоровья и инвалидностью

Основными проблемами, с которыми сталкиваются родители детей с инвалидностью являются:

1. Недостаточный для содержания семьи размер пособия.
2. Выход на работу – необходимый шаг для обеспечения семьи, но полная занятость не дает родителю возможности оказывать должного внимания ребенку с особенностями здоровья или инвалидностью.
3. Отсутствие необходимой инфраструктуры, социальных работников или мест, где может осуществляться присмотр за ребенком, пока родитель находится вне дома (специальные группы в детских садах или классы в школах).
4. Отсутствие психологической помощи для родителей.

Помимо перечисленных трудностей, существует проблема неопределенности критериев, по которым ребенок должен быть изъят из

семьи. По мнению специалистов, в российском законодательстве, в отличие от законодательства США и некоторых европейских стран, прописаны всего лишь два критерия, которые могут послужить основанием для помещения ребенка в учреждение: "угроза здоровью и жизни ребенка". В соответствии с такими размытыми критериями могут приниматься субъективные решения, что, конечно же, свидетельствует о проблемах законодательства в сфере социальной опеки. Кроме того, на данный момент решение об изъятии ребенка из семьи принимается государственными чиновниками или юристами, в то время как в таких случаях необходим профессиональный взгляд психолога, педагога и человека с медицинским образованием. В данной ситуации именно люди таких специальностей могут оценить ситуацию корректно. В интервью "Российской газете" психолог Галина Семья говорит: "Эта сфера требует знания психологии, педагогики, юриспруденции, медицины, владения навыками коммуникации. А кто работает в органах опеки? В основном юристы, государственные управленцы и небольшая часть психологов и педагогов. Но юрист не умеет построить правильный диалог, а бывшие чиновники ничего не знают про детскую юриспруденцию" [26].

Разлучение ребенка с семьей

Разлучение с родителями всегда является большой травмой и горем для ребенка. Дети любого возраста одинаково испытывают чувство одиночества, испуга и брошенности, попадая в детский дом. Это негативно

сказывается на психическом здоровье и наносит неизгладимые травмы, остающиеся на всю жизнь. Ребенок всегда мечтает вернуться в родную семью (исключая случаи, в которых ребенок был подвержен насилию в семье, но такие случаи не рассматриваются в данном исследовании). Психологи и волонтеры утверждают, что во многих случаях, воспитание в родной семье лучше сказывается на ребенке.

"Расстройство привязанности" – это то, чего невозможно избежать при помещении ребенка в детский дом. Нарушения привязанности свойственны для детей-сирот, поскольку в их жизни отсутствует "авторитетный взрослый", которым в жизни обычного ребенка является родитель. Из-за отсутствия персонального внимания к детям в детских домах ребенок не может научиться строить доверительные отношения и становится склонен к проявлению гнева и агрессии с целью привлечения внимания. У некоторых детей нарушение привязанности и проблемы с доверием могут, наоборот, проявляться в замкнутости, неразговорчивости, закрытости от мира и других людей [13]. Воспитанный в детском доме ребенок не знает, как выстраивать семейные отношения и не имеет представления о модели семьи, а следовательно, не может ее воссоздать [22]. По данным ряда исследований, выпускники детских домов также сталкиваются с проблемой необеспеченности жильем, трудоустройства и социализации [25]. Получается, что помещение ребенка в детский дом является максимально

травмирующим опытом, который сильно влияет на его психику и будущее.

Возможное влияние SIB-проекта на ситуацию с социальным сиротством детей-инвалидов

По заявлениям многих специалистов, сфера социальной опеки в России нуждается в реформировании законодательства. Однако целями нашего проекта является не попытка изменения законодательства, а предоставление возможности исправить ситуацию с количеством сирот-инвалидов в нынешних условиях. В современных условиях необходимо осуществлять поддержку семей, воспитывающих детей с инвалидностью несколькими способами:

1. Создание системы выявления кризисных семей, нуждающихся в помощи государства.
2. Оказание своевременной психологической и материальной помощи родителям детей-инвалидов.
3. Расширения спектра услуг и инфраструктур, доступных для семей с детьми-инвалидами.

Выстраивание "мостика" между службами опеки и семьями позволит предотвратить лишение родительских прав и оказать помощь семье вовремя. В интервью "Медузе" заместитель директора по программам профилактики социального сиротства и укрепления семьи в Санкт-Петербурге «Детские деревни — SOS», Марина Медведева полагает, что "при грамотной работе социальных служб можно не только помочь людям, но и предотвратить такие ситуации в принципе. Для этого нужно обращать внимание и на формально благополучные семьи — часто причиной

большого кризиса становится развод, болезнь или смерть члена семьи, потеря работы..." [20]. Доступность психологической поддержки не должна быть недооцененной и может облегчить жизнь родителю и не привести к неисправимым для семьи последствиям, и как следствие, повлиять на ситуацию с социальным сиротством в целом.

Интересы государства в реализации SIB-проекта, направленного на разрешение ситуации с социальным сиротством детей-инвалидов

В России существовала концепция Федеральной целевой программы "Россия без сирот" на 2013–2020 гг., которая направлена на профилактику семейного неблагополучия и социального сиротства, создание условий для реабилитации и социальной адаптации детей-сирот и их устройства на воспитание в семью, на развитие семейных форм воспитания таких детей (в частности, семейного и социального патроната), на формирование системы подготовки и профессионального сопровождения замещающих родителей, на сокращение сохраняющегося неравенства в материальном и социальном положении детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в разных регионах Российской Федерации [9]. Государство ставит перед собой задачу повлиять на положение детей-сирот в России, улучшить их положение путем реализации федеральных программ. Впрочем, стоит отметить, что срок реализации названной программы истек, и ее результаты не могут считаться удовлетворительными:

1) Многие дети, усыновленные или взятые под опеку в семье по упрощенной процедуре, реализованной в рамках программы, вскоре вернулись обратно в детский дом. Это было связано с тем, что родители в этих семьях не смогли справиться с возникшими трудностями, забыв, что воспитание ребенка, а особенно чужого, это огромный труд, требующий как психологических и физических, так и материальных затрат.

2) В учреждениях интернатного типа остаются дети «риска по семейному устройству». Это следующие категории: дети подросткового возраста старше 10 лет; дети с ограниченными возможностями и дети-инвалиды; дети из многодетных семей, проживающие в детском учреждении по три и более человек. Проблема «детей риска», которых забирают в семьи наименее охотно, не была решена федеральной программой, ресурсов для решения этой проблемы не хватало.

3) Повторное возвращение в детский дом - огромная психологическая травма для ребенка. Частные случаи возвращения детей в учреждения оголяют необходимость работы со специалистами, как детей, так и потенциальных родителей. Людям, которые собираются адаптировать в семью ребенка из детского дома (особенно ребенка с ограниченными возможностями), требуется глубинная моральная подготовка, так как ответственность за заботу о таком ребенке достаточно серьезная. Проблемой сейчас является недостаток специалистов в своей области, которые работали с детьми многие годы и могли дать им реальные характеристики и

ценные рекомендации будущим родителям.

Практическая реализация федеральной программы «Россия без сирот 2013-2020» выявила положительную динамику в ситуации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: расширилась практика передачи детей-сирот на семейные формы воспитания, а также расширились правовые, материальные и социальные гарантии полноценного развития и воспитания детей данной категории. Однако, реализация вскрыла и существующие проблемы, связанные с сиротством: дети с тяжелыми формами инвалидности, нуждающиеся в постоянном медицинском уходе, остаются категорией детей, которым необходимо отдельное внимание и специальные меры в силу особенностей их физического и психического развития.

Можно отметить существующие меры государственной поддержки, направленные на улучшение положение детей-сирот с ограниченными возможностями: 1) получение компенсационных выплат лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами в возрасте или инвалидами с детства первой группы, независимо от наличия у них какого-либо дохода в виде заработка, пенсии, пособия по безработице; 2) индексацию ежемесячных компенсационных выплат, установленных трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидами первой группы. Кроме того, правительство осуществляет подготовку положения о порядке работы патронажных служб при оказании

медицинской помощи и социальных услуг, а также разработку профессионального стандарта патронажного работника, оказывающего социальные услуги [19].

Таким образом, государство осуществляет материальную поддержку семей, но важно заметить, что точечных мер по работы именно с детьми-сиротами с ограниченными возможностями не предусмотрено. Льготы для детей-сирот инвалидов предусматривают департаменты и представительства социальной политики в регионах РФ, поэтому от субъекта к субъекту меры поддержки и льготы разнятся. Комплексные меры поддержки детей-сирот с ограниченными возможностями ограничиваются назначением и выплатой денежных средств на лекарственное обеспечение и укрепление здоровья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья, переданных в приемную семью или под опеку (попечительство), а также обеспечением один раз в год путевками (компенсацией стоимости путевки либо денежные средства на приобретение путевки) в организации отдыха детей и их оздоровления (в санаторно-курортные организации - при наличии медицинских показаний), расположенные на территории РФ [23]. На практике мы наблюдаем расхождение между целями, провозглашаемыми государством, и средствами поддержки, оказываемыми государством.

В федеральных программах в качестве ожидаемых от реализации

программы обозначаются следующие последствия:

1. ранняя профилактика социального сиротства;

2. культивирование традиционных семейных ценностей, ориентация на создание и поддержку многодетных семей;

3. создание наиболее благоприятных условий для воспитания детей в российских, как биологических, так и замещающих семьях;

4. минимизация практики усыновления российских детей иностранными гражданами, проживающими за рубежом;

5. деинституционализация и разукрупнение детских сиротских учреждений, их перепрофилирование в современные, оснащенные необходимыми кадровыми ресурсами, материально-техническими и учебно-методическими средствами центры подготовки и профессионального сопровождения приемных и иных замещающих семей, а также в центры реабилитации, социальной адаптации и профессиональной ориентации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [9].

Можно заметить, что меры, предоставляемые государством (то есть денежные выплаты), не способны обеспечить ожидаемые государством, так как воспитание традиционных ценностей, создание благоприятных условий в семьях, перепрофилирование учреждений и оснащение их профессиональными кадрами, занимающимися социальной адаптацией, требуют значительного вложения капитала в подготовку

специалистов, которые будут заниматься перечисленными выше задачами. Сферой деятельности государства в решении ситуации с детьми-сиротами с ограниченными возможностями остается материальное обеспечение таких граждан и корректировка законодательства. Задачей же SIB-проекта, запущенного с привлечением волонтерских организаций, будет решение нематериальных вопросов, таких как психологическая помощь, деятельность в сфере обучения и воспитания, которые провозглашает государство, но не решает их.

Проблемы, которые могут быть решены с помощью инвестиций в рамках SIB-проекта, направленного на разрешение ситуации с социальным сиротством детей-инвалидов

Как мы и указали ранее, способами поддержки семей, воспитывающих детей с инвалидностью может быть:

Во-первых, создание системы выявления кризисных семей, нуждающихся в помощи государства, что отвечает государственной задаче профилактики сиротства, в том числе повторного, то есть предотвращение практики возвращения детей в государственные учреждения.

Во-вторых, оказание своевременной психологической и материальной помощи родителям детей-инвалидов, что также предотвращает повторное сиротство и отвечает государственной задаче создания наиболее благоприятных условий для воспитания детей. В-третьих, расширение спектра услуг и инфраструктур, доступных для детей-

инвалидов и семей с детьми-инвалидами, что отвечает государственной задаче о разукрупнении центров реабилитации, социальной адаптации и профессиональной ориентации детей – сирот.

SIB-проект ставит перед собой задачи, с помощью выполнения которых перечисленные выше проблемы могут полностью или частично разрешены:

- профессиональная подготовка специалистов, занимающихся выявлением внутрисемейных проблем; расширение кадрового состава социальных работников, взаимодействующих непосредственно с детьми-сиротами с ограниченными возможностями индивидуально и внутри семьи;

- профессиональная подготовка и найм специалистов, оказывающих психологическую помощь детям-сиротам и родителям (опекунам), а также консультирование родителей, опекающих детей с ограниченными возможностями, по вопросам воспитания, умственного и физического развития;

- создание профильных центров, занимающихся вопросами многопрофильной интеграции детей-сирот с ограниченными возможностями в социально-экономическую сферу (образование, профессиональная подготовка и прочее).

Подводя итог, можно отметить, что SIB-проект направлен на создание широкой сети специалистов, координирующих взаимодействия между детьми-сиротами и опекунами, межличностные взаимоотношения

детей-сирот, обеспечивая таким образом социальную интеграцию, а также на создание учреждений, адресно занимающихся подготовкой (как образовательной, так и морально-психологической) детей-сирот с ограниченными возможностями к самостоятельной жизни внутри семьи. Данные меры призваны сократить количество возвращений детей в детские дома, а также повысить показатели семейного устройства «детей риска» путем обеспечения сторонней поддержки по воспитанию и содержанию детей с ограниченными возможностями. Реализация SIB-проекта позволит сократить страх потенциальных опекунов перед приемом в семью ребенка-инвалида, так как при наличии специальных учреждений и доступной профессиональной помощи социальная адаптация ребенка как в семье, так и в обществе значительно облегчится.

Детальные показатели SIB-проекта, направленного на разрешение ситуации с социальным сиротством детей-инвалидов

Стейкхолдеры. Для того, чтобы понимать возможные стороны, затрагиваемые проектом, необходимо выделить несколько групп стейкхолдеров:

1. Дети-инвалиды и их родители / опекуны. Поскольку проект направлен именно на решение проблемы социального сиротства и попадания детей-инвалидов в детские дома, группа лиц, на которых направлена реализация проекта – это семьи, в которых проживают дети с инвалидностью.

2. Государство. Стейкхолдерами со стороны государства выступают

детские дома, находящиеся на территории двух крупнейших городов России с прилегающими областями: Москвы и Московской области, Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Также стейкхолдерами со стороны государственных структур выступают Министерство образования РФ, которому подведомственны детские дома, и Министерство труда и социальной защиты, которому подведомственны ДДИ (детские дома-интернаты) [1]. Министерство финансов РФ, ведомства ответственные за реализацию государственных программ, направленных на социальную поддержку населения, тоже являются стейкхолдерами данного проекта.

3. Инвесторы. По результатам издания «Лидеры корпоративной благотворительности — 2020» можно выделить две кампании, внесшие наибольший вклад в решение социальных проблем, связанных с сиротством и детьми с особенностями здоровья: Инвестиционная группа АБСОЛЮТ и ООО "Самсунг Электроникс Рус Компани" [5]. Крупнейшей кампанией, осуществляющей поддержку и финансирование благотворительных проектов, является Сбербанк. Проект "Сбербанк Вместе" занимается поддержкой разных благотворительных проектов, в том числе, помогающих детям-сиротам. "Хлеб насущный", ООО "Hansa", "VokovFactory", "Mary Kay, Россия", — очень разные по своей деятельности компании, но, по данным Милосердие.RU, они стремятся участвовать в различных

благотворительных проектах, помогая различным социальным группам [3].

4. Благотворители. В первую очередь необходимо перечислить благотворительные фонды, занимающиеся проблемами детей-сирот: благотворительный фонд "Волонтеры в помощь детям", "Здесь и сейчас", "Один помогает", "Апрель", "Чувство дома", "Дети наши", "Найди семью", "Дари добро" и многие другие. Особенность специализации позволяет предположить, что данные организации будут приветственно относиться к реализации предлагаемого проекта, а также могут стать одними из исполнителей проекта, поскольку содержат большой кадровый запас профессионалов по работе с детьми. Во-вторых, проект охватывает и благотворительные фонды, специализирующиеся на помощи детям с инвалидностью или другими особенностями здоровья: "Движение вверх", "Русфонд", "Подари жизнь", "Благотворительный фонд Константина Хабенского", "Артемка", «Благотворительный фонд помощи тяжелобольным детям "Линия жизни"», «Детский хоспис "Дом с маяком"», "Арифметика добра", "WorldVita", «Фонд помощи хосписам "Вера"» [7]. Данные организации являются потенциально заинтересованными в реализации проекта, потому что их деятельность направлена на помощь именно детям-инвалидам.

Выгоды

Основная выгода данного проекта для инвесторов — это получение выплаты со стороны государства в случае успеха реализации данного SIB. Для государства выгодой от данного SIB-

проекта является сокращение количества сирот в детских домах, а как результат – снижение количества затрат на содержание детей-сирот. Так, средняя единовременная выплата детям-сиротам в Москве и Московской области составляет 32 983 руб., [24] в то время как в Санкт-Петербурге и Ленинградской области – 22 992 руб. [12]. Общая численность детей-сирот, проживающих в Москве и Санкт-Петербурге и областях и нуждающихся в приемной семье, составляет ок. 3 тыс. [21]. Приблизительная итоговая сумма социальных выплат – 79 724 991 млн руб. Если снизить количество детей, от которых родители отказываются по причине инвалидности, то можно сэкономить как минимум несколько миллионов рублей. В нынешних условиях население России не очень склонно доверять бизнесу, однако проект помощи неблагополучным семьям с детьми-инвалидами будет иметь крайне положительный PR-эффект и поможет рассеять сомнения россиян относительно бизнеса [17].

Риски

1. Проблема прозрачности денежных потоков. Наш проект предполагает активное участие третьих лиц в виде благотворительных организаций и фондов, которые будут оказывать адресную помощь неблагополучным семьям с детьми-инвалидами. В связи с этим первостепенную важность будет иметь финансовая прозрачность благотворительных организаций, так как необходимо понимать цель и размер потраченных денежных средств. В противном случае мы можем

столкнуться с ситуацией, когда вложенные инвестиции не дошли до целевой группы, что в конечном итоге приведет к убыткам и отсутствию результатов. На данном этапе реализации проекта необходимо определиться со списком благотворительных организаций, чья структура расходов будет прозрачна для инвестора.

2. Проблема квалификации профессиональных кадров.

Профилактика социального сиротства предполагает многостороннюю помощь неблагополучным семьям. Помимо материальной помощи, проект включает в себя и психологическую поддержку. Вследствие этого требуется удостовериться в должной квалификации сотрудников благотворительных организаций, которые будут оказывать психологическую поддержку семьям. В противном случае реализация данного проекта будет сопряжена с рисками отсутствия результатов и, как следствие, убыточности.

3. Проблема масштабирования. Благотворительная организация может не справиться с возложенными на них задачами при резком увеличении финансирования ее деятельности. Количество штатских сотрудников и волонтеров в благотворительной организации может не хватить для полноценной реализации проекта. Во избежание этого стоит найти несколько организаций, удовлетворяющих необходимые требования и готовых к сотрудничеству. В этом случае нагрузка на организации распределится

равномерно, что избавит от рисков, связанных с неэффективностью вложенных средств.

Приблизительный необходимый бюджет

Стоит определиться с выборкой по российским регионам, которые войдут в нашу программу помощи. На начальном этапе реализации проекта было решено сократить выборку до двух городов с их областями – Москва и Санкт-Петербург. По данным Федерального реестра инвалидов, в Москве и Московской области проживает 71591 детей-инвалидов [27]. В Санкт-Петербурге и Ленинградской области - 23819 детей-инвалидов [27]. Данные о распределении групп инвалидности среди детей-инвалидов отсутствуют, поэтому все расчеты будут приблизительными. Если предположить, что распределение групп инвалидности среди всех возрастных групп равномерное, то примерно 41992 детей-инвалидов 1 и 2 групп живут в Москве и Московской области и приблизительно 16036 детей-инвалидов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Таким образом, в нашу программу поддержки попадают 58028 детей (это крайне приблизительное значение, здесь не учтен фактор финансовой состоятельности семей, поэтому в реальности число будет ниже).

Для того, чтобы подсчитать примерный необходимый бюджет, перечислим статьи расходов. Предположим, что на одну семью приходится один ребенок инвалид. Так, количество детей-инвалидов будет совпадать с количеством семей в кризисной ситуации, т.е. ранее посчитанные 58028. Один психолог

может оказывать помощь сразу нескольким семьям. С учетом того, что консультации психолога в среднем занимают по времени от 1-2 часов, то за один день психолог может проконсультировать около 4-8 семей при 8-ми часовом рабочем дне. Принимая в расчет то, что психологу потребуется время для того, чтобы добраться до следующей семьи для оказания услуг, предположим, что в среднем специалист сможет консультировать около 5 семей за день. Так как психолог должен оказывать соответствующие услуги семьям на протяжении долгого периода времени, а также осуществлять мониторинг результатов их встреч, то отталкиваясь от среднего значения в 5 семей за день, мы получаем, что на одного специалиста придется 5 семей, т.е. финальное значения необходимого штата детских психологов составляет около 11606 человек. Средняя заработанная плата такого специалиста составляет порядка 55 тыс. руб. в месяц, отсюда 638 330 000 руб. зарплаты на заработную плату штата психологов. Стоит еще раз упомянуть, что данные расчеты крайне приблизительны, так как мы не знаем реального количества кризисных семей с детьми инвалидами.

Для оказания полноценной помощи детям-инвалидам и их семьям нужно учитывать необходимость сотрудничества с профильными центрами, осуществляющими воспитательно-образовательную работу с детьми с физиологическими отклонениями (например, с такими организациями как ООО «Научно-терапевтический центр по профилактике и лечению психоневрологической

инвалидности», Акционерное общество «Реабилитационный центр для инвалидов «Преодоление», Автономной некоммерческой организацией «Центр реабилитации инвалидов детства «Наш солнечный мир», Региональная общественная организация инвалидов и родителей детей-инвалидов «Гросско»). Сотрудничество с профильными центрами не поддается единой ценовой политике, так как услуги по реабилитации и адаптации оказываются индивидуально. Проект предполагает постоянное сотрудничество с несколькими региональными центрами с примерными постоянными затратами на сотрудничество в 5 млн руб. в год.

В проекте также нужно учитывать необходимость штата юристов узкого профиля, способных проанализировать гражданское дело и составить исковое заявление. Помощь юристов, специализирующихся на детской юриспруденции, понадобится далеко не в каждой семье. Такая услуга предоставляется лишь тем семьям, где существует реальный риск изъятия ребенка из семьи, поэтому будем считать, что штат юристов будет состоять из 1 тыс. чел. с заработной платой 100 тыс. руб. Заработная плата варьируется от количества дел, находящихся в ведении юриста. Для того, чтобы посчитать итоговую сумму затрат, представим, что на 58028 детей будет потрачено 30 тыс. руб. в месяц. Таким образом, по нашим расчетам в год будет потрачено 20 890 080 000 руб.

Заключение

Международная практика показывает, что у SIB как у финансового

инструмента есть большой потенциал в решении социальных проблем. Тем не менее успешными данные проекты стали благодаря учету возможных рисков и продуманному подходу в решении поставленной задачи. В нашем исследовании мы выявили основные задачи, с которыми можно справиться с помощью SIB в деле решения социальной проблемой с детьми-сиротами в России. Также мы проанализировали основные риски и выгоды, связанные с подобным инвестиционным проектом. Опираясь на этот материал, мы можем заключить, что применение данного финансового инструмента является целесообразным в решении данной социальной проблемы. Однако для более точных расчетов требуемых первоначальных вложений в проект, а также денежной выгоды для государства и инвестора необходимо больше статистической информации, которой нет в открытом доступе.

Список литературы

1. "Весь этот законопроект — пример большого компромисса" // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2469726>
2. «Неподарочные» дети // Новая газета. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/11/12/87927-nepodarochnye-deti>
3. 9 компаний, которые помогают делами // Милосердие.RU. URL: <https://www.miloserdie.ru/article/9-kompanij-kotorye-pomogayut-delami/>
4. В ВОЗ заявили о нехватке лекарств от ВИЧ из-за пандемии коронавируса // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2020/07/06/v-voz-zaiavili-o-nehvatke-lekarstv-iz-za-pandemii-covid-19.html>

5. Всё о лидерах 2020: по материалам проекта «Лидеры корпоративной благотворительности — 2020». — М.: Форум Доноров, 2020. URL: https://www.donorsforum.ru/wp-content/uploads/2020/12/Lider_work-2020-ALL4.pdf

6. Дети не должны жить в интернатах — они выходят оттуда совершенно не готовыми ко взрослой жизни. MeduzaCare рассказывает, что в этой системе нужно изменить // Медуза. URL:

[https://meduza.io/feature/2020/10/04/deti-ne-dolzheny-zhit-v-internatah-oni-vyhodyat-ottuda-sovershenno-ne-adaptirovannymi-ko-vzrosloy-zhizni-meduzacare-rasskazyvaet-kakaya-reforma-neobhodima-sisteme](https://meduza.io/feature/2020/10/04/deti-ne-dolzheny-zhit-v-internatah-oni-vyhodyat-ottuda-sovershenno-ne-gotovymi-ko-vzrosloy-zhizni-meduzacare-rasskazyvaet-kakaya-reforma-neobhodima-sisteme)

7. Детские благотворительные фонды России // Благотворительный фонд "Движение вверх". URL: <https://movementup.ru/detskie-blagotvoritelnye-fondy-rossii/>

8. Исследование причин социального сиротства — жизненных ситуаций, которые приводят к попаданию детей в детские учреждения // URL: http://timchenkofoundation.org/wp-content/uploads/2019/12/issledovanie_pric_hin_social_sirotstva.pdf

9. Концепция Федеральной целевой программы "Россия без сирот" на 2013 – 2020 годы URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d49b8a57474a8ca104.pdf>

10. Концепция Федеральной целевой программы "Россия без сирот" на 2013 – 2020 годы URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d49b8a57474a8ca104.pdf>

11. Лекарствам для ВИЧ-инфицированных вредит COVID // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4323809>

12. Меры социальной поддержки детей-сирот, оставшихся без попечения родителей // Администрация Санкт-Петербурга. URL: <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/50706/>

13. Особенности психологии детей-сирот // "Дети Наши". Благотворительный фонд URL: <https://detinashi.ru/wp-content/uploads/2017/04/Osobennosti-psihologii-detej-sirot.Tat-yana-Pankova.pdf>

14. План деятельности Министерства здравоохранения Российской Федерации за период 2019-2024 год. URL: https://static-0.minzdrav.gov.ru/system/attachments/attaches/000/043/396/original/%D0%9E%D0%B1%D1%8A%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%28pdf.io%29_%281%29.pdf?1552305296

15. По «закону подлецов» // IStories URL: <https://istories.media/investigations/2020/06/01/po-zakonu-podletsov/>

16. Половина российских врачей оценивают состояние материально-технической базы учреждений как неудовлетворительное // Mar Consult.. URL: <http://marconsult.ru/polovina-rossijskih-vrachej-otsenivayut-sostoyanie-materialno-tehnicheskoy-bazy-uchrezhdenij-kak-neudovletvoritelnoe/>

17. Почему в России не верят бизнесменам // IQ.HSE.RU. — URL: <https://iq.hse.ru/news/207142767.html>

18. Проекты социального воздействия ВЭБ.РФ // ВЭБ.РФ. URL: <https://xn--90ab5f.xn--plai/ustojchivoe-razvitie/socialnoe-finansirovanie/socialnye-proekty/>

19. Путин дал кабмину поручения о мерах поддержки инвалидов и детей-

сирот // ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/8156967>

20. Сирот в России станет гораздо меньше, если кризисным семьям помогать заранее. Пока этого не происходит: опека с задачей не справляется // Meduza URL: <https://meduza.io/feature/2020/09/30/sirot-v-rossii-stanet-gorazdo-menshe-esli-krizisnym-seyam-pomogat-zaranee>

21. Сиротство в России // Если быть точным. URL: <https://tochno.st/problems/orphanhood>

22. Социальная адаптация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина URL: <https://clck.ru/Ttsp>

23. Социальная поддержка и социальное обслуживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Госуслуги. URL: <https://www.gosuslugi.ru/349397/5/info>

24. Социальные выплаты лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без родителей // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/dszn/documents/vyplaty-detiam-sirotam/view/39668220/>

25. У выпускников детдомов выявили позитивную дискриминацию // Коммерсант URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3113981>

26. Усыновили. Вернули // Российская Газета URL: <https://rg.ru/2020/10/11/pochemu-v-rossii->

<rastet-kolichestvo-sirot-vozvrashchencev.html>

27. Федеральный реестр инвалидов. URL: <https://sfri.ru/analitika/chislennost/chislennost-detei/chislennost-detei-polu?territory=45000000>

28. Число детей-сирот в России сократилось на 46% за четыре года // Известия URL: <https://iz.ru/943158/2019-11-14/chislo-detei-sirot-v-rossii-sokratilos-na-46-za-chetyre-goda>

29. Social Impact Bond: оплата за успех // Филантроп. Электронный журнал о благотворительности. URL: <https://philanthropy.ru/analysis/2012/06/22/8002/>

30. The Essex Edge of Care SIB. // Social Finance. URL: <https://www.socialfinance.org.uk/essex-edge-care-sib>

31. Utah preschools give investors a healthy return — but do kids lose out? // Apolitical. 2018. URL: https://apolitical.co/en/solution_article/utah-preschools-give-investors-a-healthy-return-but-do-kids-lose-out

32. World's first Social Impact Bond to reduce reoffending in Peterborough. // Social Finance. URL: <https://www.socialfinance.org.uk/peterborough-social-impact-bond>

33. https://www.climatebonds.net/files/files/NAB_SDG_Green_Bond_Framework.pdf

SIB PROJECTS AS A WAY TO ATTRACT PRIVATE INVESTMENT IN SOCIALLY SIGNIFICANT PROJECTS

Tsekhomsky Nikolay – PhD, Associate Professor of the Department of Theory and Practice of Interaction between Business and Government of the National Research University Higher School of Economics, First Deputy Chairman - Member of the Board of VEB.RF. Address: 101000, Moscow, Pokrovsky blvd., 11, office. D401. E-mail: GR@hse.ru.

Greseva Sofia – 3rd year student of the Higher School of Economics "PoliticalScience" smgreseva@edu.hse.ru

Savinova Evgenia – 3rd year student of the Higher School of Economics "Political Science" easavinova_1@edu.hse.ru

Zharov Marat – 3rd year student of the Higher School of Economics "Political Science" mszharov@edu.hse.ru

The article considers the possibility of using SIB projects as a financial tool for solving problems in the social sphere in the Russian Federation, as well as as an effective format for interaction between state authorities and commercial organizations acting as a private investor. The authors analyze the international experience of using SIB projects in the social sphere, as well as Russian SIB initiatives, suggesting the idea of creating a Russian SIB project aimed at helping critical families raising disabled children in order to reduce the number of disabled orphans who end up in orphanages due to removal from the family.

Keywords:

Social Impact Bond, SIB, social impact bonds, social orphanhood, disabled children.

БИЗНЕС- КОММУНИКАЦИИ: РЕГИОНАЛЬНОЕ И ОТРАСЛЕВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ В КОНФЛИКТНОМ ДИСКУРСЕ: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ, ЧИЛИ И АРГЕНТИНА

Кириллина В.Н.⁴³, Вятская Ю.А.⁴⁴, Волконская Н.А.⁴⁵

Данная статья представляет результаты исследования по проблеме взаимодействия бизнеса и власти в конфликтном дискурсе в Российской Федерации, Чили и Аргентине. При изучении кейса Российской Федерации был сделан упор на региональную специфику (Рязанская, Свердловская, Калужская и Владимирская области). Конфликтный дискурс изучен при помощи двух методов (контент-анализа и интервью). Результаты исследования показали, что конфликтный дискурс между бизнесом и властью обострился во всех странах в период Covid-2019, однако, различались механизмы урегулирования конфликтов в условиях различного институционального дизайна стран.

Ключевые слова:

Конфликтный дискурс; взаимодействие бизнеса и власти; бизнес-ассоциации; региональная политика; зарубежный опыт

⁴³ Кириллина Валентина Николаевна - доктор философских наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, директор Института коммуникационного менеджмента НИУ ВШЭ, kirillina@hse.ru

⁴⁴ Вятская Юлия Алексеевна - эксперт научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций, yumatyunenko@hse.ru

⁴⁵ Волконская Надежда Андреевна - стажер-исследователь научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций, nvolkonskaya@hse.ru

Сегодня можно заметить возрастающий интерес к вопросам взаимодействия бизнеса и власти как со стороны научного, так и делового сообщества. Любое общество конфликтно: российский общество не является исключением особенно в сфере взаимодействия бизнеса и власти. По мнению Ральфа Дарендорфа [4], элемент противостояния заложен в самой природе взаимодействия между бизнесом и властью, так как происходит конфликт частных и публичных интересов, которые порождают общественные конфликты. Отчасти конфликтность может объясняться различными интересами обеих групп: возрастающим налоговым обременением, несогласованными институциональными правилами взаимодействия и пр. Со стороны государства также можно выявить определенные интересы: перекладывание социальных обязательств на бизнес, частые изменения институциональных правил. Конфликтный дискурс особенно обостряется в период кризисных ситуаций (пример - всемирная пандемия Covid-2019). Так, уполномоченный по защите прав предпринимателей Москвы Т.В. Минеева, отмечала, что число уголовных дел, заведенных на московских предпринимателей, возросло в несколько раз за 2020 г. [16]. За рубежом также отмечается нарастание конфликтности [59].

Проблема данного исследования - определить каковы механизмы, правила и институты, позволяющие взаимодействовать бизнесу и власти, расширять конструктивный диалог в Аргентине, Чили и России. Несмотря на существующий в настоящее время диалог между властью и бизнесом и правовые решения для его укрепления, принимаемые как в России, так и за

рубежом в последнее время, все ещё остаются недостаточно хорошо отработанными механизмы взаимодействия и принятия решений, которые позволят бизнесу и власти находиться в постоянном конструктивном диалоге друг с другом. В рамках данного исследования мы ответим на исследовательский вопрос о том, какие правовые институты являются ключевыми медиаторами в Чили, Аргентине и 4-х российских регионах: Свердловской, Рязанской, Владимирской, Калужской областей.

В рамках исследования проверена следующая гипотеза: в Свердловской, Рязанской, Владимирской и Калужской области основным медиатором по управлению и урегулированию конфликтов между бизнесом и властью являются торгово-промышленные палаты. Данная гипотеза сформирована по итогам экспедиционных поездок Научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций за 2018-2020 гг.. Первая часть исследования посвящена анализу роли региональных бизнес-ассоциаций в создании механизмов по управлению региональными конфликтами. Вторая часть посвящена обзору институтов взаимодействия бизнеса и власти в Чили и Аргентине и их коммуникации через призму конфликтного дискурса Covid-19.

Метод сбора и метод обработки данных.

В работе будет использовано 2 метода сбора данных. Во-первых, контент-анализ прессы [17] для зарубежного и российского опыта. Во-вторых, метод полуструктурированного [1] интервью для российского опыта (интервью проводились сотрудниками Научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций с 2018 по 2020 г. в

рамках выездных научных экспедиций с бизнес-ассоциациями, а также бизнесменами разных отраслей).

Обзор зарубежных и отечественных источников литературы по проблеме конфликтного дискурса

Говоря о взаимодействии бизнес и власти в конфликтном дискурсе, для начала необходимо понять, как менялись отношения между двумя сторонами на протяжении истории, чтобы понять на каких основаниях строится это конфликтное взаимодействие. Курула и Мун [41] показали, как государство в качестве института управления поведением экономических агентов, меняло свое взаимодействие с бизнес сообществом на протяжении последних 50-ти лет. Авторы рассматривают, как качество и характер государства и его политики эволюционировало наряду с ролью и местом бизнеса и субъектов гражданского общества в условиях приватизации и глобализации. Кроме этого, отслеживается эволюция основных функций правительства в области управления. Авторы предполагают 4 фактора, которые повлияли на характер взаимоотношений государства и бизнеса: 1) государство теряет власть; 2) государству не хватает правоприменительного потенциала для воздействия на многонациональные компании; 3) частное регулирование превосходит государственное регулирование; 4) государство не является релевантным объектом анализа, так как все инновации создает бизнес. В связи с этим авторы приходят к следующим выводам: а) хотя государство, возможно, теряет некоторую власть в одних сферах, оно приобретает и использует ее в других областях; б) государство берет на себя новые управленческие функции в отношении бизнес-сообщества; в) государственное регулирование может внести позитивный

вклад в управление поведением экономических агентов. Однако, авторы не показывают, как происходила эволюция взаимоотношений бизнеса и власти именно в конфликтном дискурсе, как ведут себя обе стороны.

Б. Шаффер [55] рассматривает последствия для конкурентной среды, к которым может привести государственная политика в той или иной области. По мнению автора, мерами реагирования бизнеса на государственную политику могут быть как стратегическая адаптация, так и попытки повлиять на государственную политику в зависимости от того, какую выгоду / издержки получает экономический агент. Шаффер утверждает, что на макроуровне политическая активность экономических агентов заключается в стремлении повлиять на государственную политику в том или ином виде (например, на законодательные и регулятивные процессы). На микроуровне поведение экономических агентов может объясняться: а) использованием государственной политики для в качестве средства повышения своей легитимности в глазах внешних субъектов, б) структурой и отраслью, к которой принадлежит экономический субъект, в) стремлением увеличения и сохранения своих конкурентных преимуществ. Однако, в данной работе также не продемонстрировано, как могут взаимодействовать бизнес и власть в процессе конфликтной ситуации. По сути автор смотрит на поведение экономических субъектов уже после принятия политического решения.

Хилман и Кэйм [38] стремятся понять вариативность взаимодействия бизнеса и власти в контексте развитых демократических государств. Авторы считают, что различия в отношениях между бизнесом и власти в разных странах

можно лучше понять, изучив институты, через которые бизнес и правительство взаимодействуют, в том числе, уделяя особое внимание формальным (законодательству) и неформальным ограничениям (культуре и нормам поведения в обществе). По их мнению, основные характеристики институтов взаимодействия бизнеса и власти могут быть лучше поняты путем изучения того, как и почему акторы выбирают путь придерживаться формальных и неформальных институтов. Исходя из этого, ученые разработали типы экономических политик, которые могут быть приняты в развитых демократических странах, а также тактик и стратегий, которые предприятия могут использовать для представления своих интересов, в зависимости от институционального дизайна. Однако, и здесь не показано, как могут взаимодействовать бизнес и власть в процессе конфликтного дискурса.

Как могут взаимодействовать власть и бизнес в условиях конфликта, рассматривает Холзингер [39]. В статье рассматривается практика медиации «Альтернативное разрешение споров» (Alternative dispute resolution, ADR), которая является успешным механизмом разрешения экологических конфликтов в Соединенных Штатах и европейских странах. По мнению автора, значимый результат этой практики может быть достигнут с помощью процедуры, основанной на широком участии, прозрачности и справедливости процесса разрешения конфликтов. В статье рассматриваются 3 типа экзогенных факторов, которые могут повлиять на успех или неудачу ADR. Во-первых, существуют определенные ограничения на решение конфликта: возможности для заключения соглашений зависят от физической, технической и экономической осуществимости

потенциальных решений, а также от законодательства. Во-вторых, ход и результат переговоров ограничен наилучшими альтернативами переговорному соглашению спорящих сторон; эти альтернативы в основном определяются внешними факторами. В-третьих, дискуссионное пространство для ведения переговоров также ограничено политическими директивами от посредника переговоров и политиков, зависящие от своих избирателей. Тем не менее, существенным недостатком работы является то, что автор рассматривает лишь один институт для разрешения споров между бизнесом и властью, но не пытается понять установленные паттерны конфликтного взаимодействия в государстве.

Изучение работ по конфликтному дискурсу стоит начать с определения понятия конфликтного дискурса. Согласно М. Сейранян, конфликтный дискурс имеет 2 трактовки: широкую и узкую. В широком понимании: «конфликтный дискурс – дискурсная формация, подразумевающая систему ограничений, которая накладывается на неограниченное число высказываний в силу определенной социальной или идеологической позиции» [21, с.13]. В данной трактовке понятие восходит к М.Фуко, который понимал под дискурсом совокупность правил, определяющих условия высказывания [25]. В более узкой трактовке: «Конфликтный дискурс сосредоточен на коммуникативном событии, социальном действии, способном вызывать изменения в социальных отношениях и ситуациях» [21, с.14]. В этой трактовке конфликтный дискурс оказывает влияние на участников дискурса и их дальнейшее взаимодействие. Согласно Белоус и Осколковой, «конфликтный дискурс – ситуация, представляющая столкновение целей, решение которых

приводит к противодействию» [3]. Анализ конфликтного дискурса включает следующие компоненты: 1) среду и тип социального события; 2) социальный объект (кто конфликтует?); 3) содержание конфликта; 4) текст конфликта [12].

Конфликтный дискурс, как и любое явление, подразумевающее конфликт, в основе имеет стороны или субъекты конфликта (в данном исследовании в широком смысле субъекты конфликта – бизнеса и власть; в узком смысле субъектами конфликта являются представители власти и бизнеса). Сферы проявления конфликта крайне разнообразны – от политической сферы до социально-бытовой. В данной статье мы сконцентрируемся на политической сфере, т.е. изучении конфликтного дискурса между бизнесом и властью. А. Алейников отмечает, что в российской практике публичный диалог между бизнесом и властью нередко выстроен в конфликтном дискурсе. Обострение конфликтов происходит в периоды экономических и социальных кризисов [2]. А. Фетисов понимает конфликт между государством и бизнесом как явление, обладающее «своим местом в социально-политической действительности, где стороны проявляют предпочтения политико-властного характера, которые характеризуются несоизмеримостью» и представляющее «собой разновидность социально-политического конфликта, структурный элемент, вписанный в более широкий контекст столкновения интересов социальных групп и доопределяющий эту борьбу в соответствии со своей собственной логикой» [24].

При этом, основная проблема в конфликтном дискурсе в России состоит в том, что недостаточно развиты механизмы институционализированного урегулирования конфликтов между

бизнесом и властью [15]. Проблема изучения конфликтного дискурса между бизнесом и властью также состоит в том, что конфликты не всегда строго относятся к юридическим или экономическим, а потому их разрешение в суде (как происходит с юридическими конфликтами) не всегда возможно [22]. Фиксируется, что взаимоотношения между бизнесом и властью чаще выстроены по некорпоративистской модели (государство – основной субъект создания групповых интересов и дальнейшего урегулирования конфликтов). Подобная модель позволяет создавать неформальные институты по отстаиванию интересов или управлению конфликтами [9]. По мнению А.А. Ильченко, «диалоговые модели эффективны в контексте управления конфликтом, поскольку они обеспечивают участие в этом процессе различных общественных структур и высокую степень заинтересованности субъектов конфликта в достижении позитивного результата» [5]. Однако, осуществляется нехватка институций для реализации диалоговой модели.

А. Кольба и И. Ильченко рассматривают несколько моделей диалоговой стратегии. Первая модель – модель свободного диалога (группы конфликтов в форме диалога обсуждают проблемные точки и находят путь по управлению конфликтом). Модель артикуляции претензий подразумевает наличие институтов для управления конфликтами. Модель перехода на запасной путь включает принудительное управление и урегулирование конфликта в институциональной форме, а модель тайной комнаты – мониторинг со стороны власти потенциальных конфликтов и досрочное реагирование на них) [10]. При этом, практика регулирования институтов, выступающих в лице бизнес-объединений и отстаивающая интересы бизнеса, носит

ограничительный характер. Деятельность Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), «Деловой России» и «Опоры России» ограничена законодательством о некоммерческих организациях. С точки зрения фактора институционализации, деятельность деловых объединений относится к «неполной институционализации»: «Когда социальные нормы и правила поведения института сформированы, но не закреплены законодательно» [8]. Специфика институционализации российских бизнес-объединений приводит к появлению неинституционализированных механизмов продвижения интересов бизнеса: организация форумов, круглых столов, подготовка предложений по регулированию коммерческой деятельности и пр. Между тем, наиболее эффективной мерой разрешения конфликтов остаётся институционализация организаций, направленных на взаимодействия бизнеса и власти. Российская специфика взаимодействие бизнеса и власти привела к формам клиентелизма и лоялизма [7], при которых неформальная институционализация имеет большее значение для разрешения конфликтов, нежели формальные практики. Российская специфика управления и последующего урегулирования конфликта приводит к тому, что бизнес действует в рамках 4-х основных стратегий: 1) наличие крупных покровителей на федеральном уровне; 2) становление сильной экономики внутри региона и дальнейшая самостоятельность; 3) попытка трансформации системы путем легитимации политико-экономических конфликтов; 4) попытка сохранения системы с низкой легитимацией для отстаивания частных интересов [6]

Рассмотренный анализ литературы продемонстрировал, что проблеме

конфликтологии в зарубежном и российском научном дискурсе уделяется достаточно внимания. При этом, отсутствуют исследования, посвященные региональным кейсам. В данной работе мы сконцентрируемся на зарубежном и российском опыте. В качестве зарубежных кейсов будут рассмотрены Аргентина и Чили, а российский кейс будет апеллировать к 4-м российским регионам: Рязанской, Свердловской, Калужской и Владимирской областям. Выбор Аргентины и Чили обусловлен тем, что страны Южной Америки нередко сравнивают с Россией (особенно в части экономики). Выбор российских регионов обусловлен тем, что с 2018 г. Научно-учебная лаборатория исследований в области бизнес-коммуникации по научным руководством А.Н. Шохина осуществила 4 научные экспедиции с целью выявления взаимодействия бизнеса и власти в указанные регионы.

Выстраивание деловой среды в каждом российском регионе носит индивидуальный характер, поскольку зависит не только от формальных институтов (медиаторов конфликтов), но и от неформальных институтов. Вначале мы рассмотрим правовые институты управления конфликтами в Чили, Аргентине и России, затем изучим практики формальных медиаторов в регионах. Экспедиционный опыт позволит выявить неформальные механизмы управления и дальнейшего урегулирования конфликтов.

Институты управления конфликтами в России, Чили и Аргентине

Конфликтный дискурс может не артикулироваться в публичном поле, однако, наличие институциональных механизмов для управления конфликтами позволяет сказать о том, что конфликты: 1) признаются различными акторами; 2)

созданы институты для управления и последующего урегулирования конфликтов. В России существует несколько уровней институтов по управлению и дальнейшему урегулированию конфликтов. Во-первых, федеральный уровень с различными органами государственной власти (Президент РФ, Правительство РФ, Государственная Дума РФ, Совет Федерации и пр.). Также на федеральном уровне имеется большое количество институтов медиации бизнеса и власти: Правительственные комиссии и рабочие группы (например, Министерство экономического развития РФ, Правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего бизнеса, Правительственная комиссия по экономическому развитию и интеграции и пр.), Общественные и экспертные советы в Совете Федерации (комитет Совета Федерации по экономической политике, комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам) и ГД РФ (комиссия по поддержке МСП при Государственной Думе РФ), Общественные и экспертные советы в министерствах и ведомствах, Сопредседательские и координационные органы, Парламентские слушания, согласительные комиссии. На федеральном уровне созданы 3 бизнес-ассоциации: Российский союз промышленников и предпринимателей, «Опора России» и «Деловая Россия». Довольно широкую поддержку оказывает институт бизнес-омбудсменства, имеющий крайне развитую региональную сеть (в каждом регионе РФ есть региональный защитник бизнеса). Стоит отметить, что каждая из бизнес-ассоциаций включает в себя координационные советы, комитеты, комиссии, реализующие поддержку бизнеса по различным отраслям и уровням. Кроме того, на федеральном

уровне есть Торгово-промышленная палата и различные согласительные комиссии. При этом система медиации довольно подвижна и зависит от внешних обстоятельств. Так, в апреле 2020 г. при Государственной Думе РФ появилась комиссия по поддержке малого и среднего предпринимательства, цель которой заключалась в отстаивании интересов бизнеса в условиях Covid-2019.

Во-вторых, региональная система институционального управления и урегулирования конфликтов в области бизнеса и власти является весьма разветвленной. Каждая бизнес-ассоциация имеет региональные отделения, а при губернаторе зачастую действует комитет по поддержке предпринимательства.

Рассмотрим предложенные кейсы. В Чили разрешение конфликтов осуществляется с помощью участия органов государственной власти или государственных служащих [31]. Например, в роли медиаторов могут выступать депутаты национального парламента или интенданты (прототип российских губернаторов). В органах государственной власти разрешение конфликтов может происходить с помощью специализированных групп, организованных внутри министерств и прочих государственных учреждениях. Ключевым преимуществом этой модели урегулирования конфликтов является то, что в ней оказываются задействованы специалисты и агентства, непосредственно связанные со сферой, в рамках которой возник конфликт. Третьим механизмом для разрешения конфликтов являются государственные институты, сочетающие и контроль, и возможность диалога (например, Дирекция по трудовым отношениям и занятости), что позволяет эффективнее созывать конфликтующие со стороны для диалога. Однако, по мнению экспертов [42], недостатком таких

механизмов является то, что, поскольку так или иначе организатором и медиатором диалога является представитель власти, результаты договоренностей, которые могут быть достигнуты в процессе обсуждения конфликта, могут быть предвзяты и смещены в пользу интересов государства. Поэтому все больше в последнее время среди специалистов разных сфер, в особенности в области юриспруденции, звучат предложения о создании независимых институтов, которые бы осуществляли посреднические функции (например, создание Координационной комиссии по системе посредничества и надлежащего разрешения конфликтов), создание общего закона о посредничестве, подготовке специалистов-медиаторов, в том числе, с учетом области, в которой они работают.

В отличие от Чили, в Аргентине существует закон № 26.589 о «Посредничестве и примирении», в котором под медиацией (посредничеством) понимается способ разрешения конфликтов между двумя или

более людьми, предполагающего встречу сторон конфликта с посредником с целью достижения соглашения, прежде чем обратиться в суд [47]. В роли медиатора выступает специализированный адвокат, зарегистрированный в реестре посредников и не являющимся судьей и арбитром. Роль медиатора заключается в том, чтобы выслушать людей, находящихся в конфликте, облегчить им диалог и помочь им найти правильное решение проблемы [46]. Однако, наличие и использование данного института не гарантирует, что интересы экономических субъектов будут учтены органами власти, что подтверждают многочисленные случаи вмешательства аргентинского государства в частные компании и невозможность для частных компаний оспорить данные ситуации [50].

Ниже представлена таблица 1 формальных институтов по взаимоотношению бизнеса и власти в Аргентине, Чили и России.

Таблица 1
Институты управления конфликтами

Институты управления конфликтов в России	Институты управления конфликтов в Чили и Аргентине
<p>Федеральный уровень: со стороны власти - Органы государственной власти (ОГВ) (механизм «регуляторной гильотины»), Правительственные комиссии и рабочие группы, Общественные и экспертные советы в Совете Федерации и ГД РФ (комиссия по поддержке МСП при Государственной Думе РФ), Общественные и экспертные советы в министерствах и ведомствах, Совещательные и координационные органы, Парламентские слушания, согласительные комиссии;</p> <p>со стороны бизнеса - бизнес-ассоциации (РСПП, Опора России, Деловая Россия), Торгово-</p>	<p>Аргентина: закон № 26.589 о «Посредничестве и примирении», в котором под медиацией (посредничеством) понимается способ разрешения конфликтов между двумя или более субъектами, предполагающего встречу сторон конфликта с посредником с целью достижения соглашения</p>

<p>промышленная палата, институт бизнес-омбудсмена.</p>	
<p>Региональный уровень: со стороны власти – Органы государственной власти (ОГВ – рабочие группы и комиссии в исполнительной и законодательной власти ; со стороны власти - региональные отделения бизнес-ассоциаций, региональные бизнес-омбудсмены, Торгово-промышленные палаты, общественные советы по развитию МСП при губернаторе, региональные отделения программы «Мой бизнес»</p>	<p>Чили: органы государственной власти (специализированные группы внутри министерств и государственные институты, сочетающие функции контроля и диалога) и государственные служащие (депутаты национального парламента или/и интенданты).</p>

Анализ показал, что во всех изучаемых государствах крайне обширная сеть управления дальнейшим урегулированием конфликтов. Специфика регионального взаимодействия фиксируется в Чили и России, в то время как в Аргентине данных об этом не обнаружено. Ниже будет представлен детальный анализ взаимодействия бизнеса и власти в России, Чили и Аргентине в условиях Covid-2019.

Роль бизнес-ассоциаций в условиях конфликтного дискурса (Свердловская, Рязанская, Владимирская, Калужская области).

Данная часть работы базируется на исследовательских материалах (анализе прессы, интервью, наблюдениях) 4-х экспедиций, проведенных Научно-учебной лабораторией исследований в области бизнес-коммуникаций в 2018-2020 гг. Основная цель всех экспедиционных поездок - изучение особенностей бизнес-коммуникаций в регионах в современных условиях и в исторической динамике. Одна из задач заключалась в том, чтобы проанализировать основные проблемные зоны, связанные с коммуникацией между

бизнес-ассоциациями, бизнесом и представителями государственного управления разных уровней, различными социальными группами, общественными организациями и другими акторами. Представленная работа осветит проблему взаимодействия региональных бизнес-ассоциаций в конфликтном дискурсе. Данное исследование базируется на 18-ти интервью (4 интервью с представителями региональных отделений РСПП, 3 - с представителями регионального отделения Опоры России, 3 - с представителями Деловой России, 8 - с предпринимателями).

Функции бизнес-ассоциаций в управлении и урегулировании конфликтов между бизнесом и властью

Каждое региональное отделение бизнес-ассоциаций действует, в первую очередь, согласно Уставным документам организаций (уставы РСПП, Опоры России, Деловой России, Торгово-промышленной палаты). Однако, каждый регион уникален, а потому их функции и их роль отличается друг от друга, подстраиваясь, прежде всего, под региональную специфику. В связи с этим,

выявление конфликтного взаимоотношения в каждом регионе проводилось отдельно: вначале была изучена пресса, а затем проводились интервью.

Рязанская область: контент-анализ проводился с 2018-2020 гг. На базе данных публикаций выделенного СМИ проводился поиск по ключевым словам, затем анализировался контекст каждого случая упоминания ключевого слова и определялось в связи с какой повесткой оно использовалось. Ключевые слова запроса: «бизнес», «конфликт», «разногласия», «договоренность», «взаимодействие». Всего за выбранный промежуток времени было найдено 137 публикаций с соответствующими ключевыми словами. Из всех сообщений 33,6% положительно описывают упоминавшийся в публикации бизнес, 8% негативно его описывают и 58,4% нейтрально описывают. Примечательно, что наименьшую долю представляют негативно-окрашенные информационные сообщения. При этом негативные сообщения о бизнесе связаны либо с уклонением бизнеса от уплаты налогов, либо с ведением экономической деятельности, которая представляется социально-вредной (торговля алкоголем или организация азартных игр). Достаточно большое количество информационных сообщений (25,6%) связано с освещением деятельности малого бизнеса или региональной власти в отношении малого бизнеса.

Наибольшее количество информационных сообщений основано на освещении деятельности региональной власти или городской администрации, а также оценки проводимой ими политики в отношении бизнеса. Стоит отметить, что в этих сообщениях бизнес представляется как пассивный игрок, к которому власть либо обращается с призывом что-либо

сделать (например, помочь поддержать какой-то социальный проект), либо которому власть оказывает ту или иную поддержку. В 2020 г. тема конфликтности особенно обострилась, что было связано с мерами поддержки бизнеса в регионах, которая, по мнению бизнесменов, «крайне низкая».

Один из крупнейших рязанских бизнесменов, депутат Рязанской областной Думы от «Единой России» Игорь Трубицын выступил на заседании регионального парламента: «Я не услышал ни слова, что вами сделано в защиту прав предпринимателей. Я – предприниматель. Вот вы докладываете, я думаю – может, вы общаетесь с другими предпринимателями? – Обращался к бизнес-омбудсмену депутат. – Ваша позиция – как будто вы какой-то аналитик, а не реально тот человек, который сегодня, наверное, уполномочен защищать предпринимателей». Позицию уполномоченного Трубицын назвал странной, сообщил, что «конкретной работы» не увидел. [23].

Свердловская область: контент-анализ СМИ проводился в 2018-2020 гг. в обозначенных СМИ (таблица 2). Ключевые слова запроса: «бизнес», «конфликт», «разногласия», «договоренность», «взаимодействие». В результате было проанализировано 123 источника. Отметим, что в Свердловской области, в отличие от Рязанской, ситуация с позиционированием бизнеса в СМИ значительно отличается. Бизнес намного больше представлен в СМИ в качестве *равного игрока власти* и в большинстве статей подчеркивается: «Бизнес – равный партнёр» и «бизнес – участник проектов». Власть нередко обращается к бизнесу с просьбами поддержки крупных инфраструктурных объектов региона

(пример - поддержка в строительстве спортивного стадиона). В 2020 г. тема конфликтности была обострена во всех регионах и касалась, прежде всего, финансовой поддержки МПС. Важно отметить довольно активную роль бизнес-ассоциаций в СМИ. В конфликтных ситуациях Свердловское отделение РСПП не отметилось, напротив, было большое число публикаций о благотворительных проектах, например, «Екатерининская Ассамблея», где на благотворительном вечере было собрано более 30 млн руб. на покупку переносных аппаратов искусственной вентиляции легких (ИВЛ) для тяжелобольных детей [27].

Калужская область: контент-анализ СМИ проводился в 2018-2020 гг., было проанализировано 87 источников по ключевым словам. Отметим, что в прессе почти отсутствует тема конфликтности между бизнесом и властью, поскольку отмечена позиция, скорее, равных игроков. Власть предоставляет условия для бизнеса, а бизнес занимается экономической деятельностью, предоставляет рабочие места, развивает регион. Однако,

встречается тезис о том, что: «Власть поддерживает только крупный бизнес, это все знают в регионе. Маленькие магазинчики, предприятия стараются, но им даже займ получить намного сложнее. Просто власти нужны большие объёмы типа фармацевтического кластера», - рассуждает предприниматель из Калужской области.

Владимирская область: Владимирская область в СМИ (было проанализировано 110 источников) имеет схожие тенденции по конфликтному дискурсу с Рязанской областью. Власть и бизнес - неравные игроки. Власть - главный игрок, она определяет правила и возможности бизнеса. В период 2020 г. тема конфликтности обострилась (отсутствие финансовой поддержки, частые проверки), однако, бизнес стал более активно себя проявлять. «Знаете, если бы не Коронавирус, я бы и не знала, что у нас в регионе столько активного бизнеса. Общие проблемы всех сплотили, появилось сообщество», - отмечает предпринимательница из Владимирской области.

Таблица № 2 Роль бизнеса в региональной прессе

Регион	Публичные темы конфликтов между бизнесом и властью	Участие бизнес-ассоциаций в урегулировании конфликтов (в прессе)	Источники
Рязанская область	-Социальная ответственность бизнеса; - Поддержка бизнеса во время Covid-2019; -Конфликт, связанный с уголовным делом, заведенным на экс-уполномоченного по защите прав	Слабо отражено в прессе (упоминалась ТПП и Опора России).	Вечерняя Рязань; Комсомольская Правда; Мещерская сторона; Московский Комсомолец; Новая Газета; Панорама города;

	<p>предпринимателей Егора Бурцева;</p> <p>-Низкая поддержка малого и среднего бизнеса</p>		Рязанские Ведомости
Свердловская область	<p>- Низкая поддержка МСП в период Covid- 2019;</p> <p>-Социальная ответственность бизнеса;</p> <p>-Нехватка профессиональных кадров;</p>	Значительная роль бизнес-ассоциаций отражена в СМИ	Коммерсант Екатеринбург; URA RU, МК-Урал, Наша газета
Калужская область	<p>- Низкая поддержка МСП в период Covid- 2019;</p> <p>-Социальная ответственность бизнеса;</p> <p>- Поддержка крупного бизнеса в ущерб малому бизнесу;</p> <p>- Снижение экономических темпов роста</p>	Слабо отражено в прессе (упоминалась ТПП и Опора России).	КР40.ru, Kaluga24.tv, Kaluganews.ru, Obninsk.name, Калужский перекресток, Калужская неделя.
Владимирская область	<p>- Низкая поддержка МСП в период Covid- 2019;</p> <p>-Социальная ответственность бизнеса;</p> <p>- Отсутствие механизмов поддержки бизнеса;</p> <p>-Отток населения, нехватка профессиональных кадров</p>	Слабо отражено в прессе (упоминалась ТПП и Опора России).	Владимирские ведомости, МК во Владимире, портал Pro-Город33, Старт 33, Аргументы и Факты-Владимир

Анализ прессы проводился с целью пониманию того, насколько конфликтный дискурс проявляется в публичном поле.

Далее сконцентрируемся на функциях бизнес-ассоциаций, которые удалось

вывить при помощи экспедиционных интервью.

1. Продвижения интересов бизнеса

Прямо или косвенно, но все бизнес-ассоциации во всех российских регионах указывали на то, что функция продвижения интересов бизнеса для них является одной из основных. «А у нас очень мощная лоббистская функция, мы защищаем интересы бизнеса, мы продвигаем бизнес, мы информируем бизнес, мы занимаемся даже государственной функцией – сопровождение экспортной деятельности в бизнесе, мы образовываем бизнес – у нас есть Учебно-методические центр, где идут семинары, круглые столы» <...>, «Мы не занимаемся политикой, мы занимаемся экономикой сугубо, ну вот чем крепче мы становимся, экономика потом все равно перерастает в социальную сферу и в политику», - ТПП Рязанской области.

Однако, в некоторых регионах фиксируется крайне интересный факт: власть тоже продвигает интересы бизнеса, поскольку сама заинтересована в успешном бизнесе. «Для Опоры России Единая Россия является нашим главным партнером, потому что мы занимаемся бизнесом, нам порой нужно лоббирование наших бизнес-условий, а т.к. Единая Россия - это партия большинства во всех парламентах: городских, областных, государственных парламентах - это наш основной лоббист, наша основная поддержка в лоббировании наших законодательных инициатив», - Опора России, Владимир.

2. Управление конфликтами между бизнесом и властью

Вторую функцию, которую можно выделить из интервью с представителями бизнес-ассоциациями и предпринимателями, функция управление конфликтами. Однако,

дискурс конфликтности фигурирует не столь часто, скорее, подчеркивается, что у бизнеса менее выгодная позиция по отношению к власти. «У нас включают совместные проверки, при проведении проверок предпринимателей. Т.е., когда у нас возникают какие-то проблемы, или нам предприниматели сигнализируют о том, что возникает административное или другое давление на них, мы выходим на проверки вместе с контрольно-надзорными органами.», - Свердловское отделение РСПП. Или еще одно заявление. «Есть одна особенность: ему (омбудсмену) поступает жалоба от бизнеса, и он эту жалобу по предприятию обрабатывает. Мы же работаем с массой предприятий, когда затрагиваются их системные проблемы и профессиональные интересы. Он индивидуально работает по каждой жалобе, мы же анализируем какую-то проблему и советуем, как ее решать.», - ТПП Владимирской области.

3. Законодательная деятельность по продвижению интересов бизнеса

Правотворческая деятельность для региональных бизнес-ассоциаций является одной из самых важных. Однако, она различается по степени участия как от ассоциаций, так и от региона. Например, в наибольшей мере, как показал экспедиционный период, вовлечены региональные отделения РСПП (особенно в Свердловской области). Во Владимирской области бизнес-ассоциации в меньшей степени вовлечены в правотворческую деятельность. «Что является основными ветками направления деятельности нашей общественной организации - это, прежде всего, взаимодействие с органами исполнительной и законодательной власти региона и с целью формирования общей позиции для обсуждения тех нормативно-правовых актов, которые у нас принимаются на территории субъекта РФ.

Выработка общей позиции по формированию федерального законодательства, потому что мы участвуем и в экспертизе федерального законодательства. Недавно все региональные отделения проводили экспертизу вносимых изменений в Уголовный кодекс», - Опора России, Рязань.

Отметим, что наиболее частая функция бизнес-ассоциаций, по мнению респондентов, лоббирование различных интересов бизнесов, а решение конфликтов или создание механизмов по их снижению более редкая практика. «Вы знаете, мы не прокуратура и не система правоохранительных органов, если начинается конфликт, то мы всегда настаиваем на его правовом поле», - РСПП Свердловской области. Не стоит забывать и о латентных конфликтах, которые могут явно не позиционируются в СМИ, однако, встречаются в интервью. Их решение еще более затруднительно не только по мнению бизнес-ассоциаций, но и самих бизнесменов. «Есть решение местных властей о поддержке крупных, зарубежных предприятий. Даже, если предприятия отечественные, то всё равно крупные. А что с малым и средним? Он постепенно вытесняется. Например, ему не продляют лицензии, многие закрываются. Безусловно, это наша реальность и большая беда. Но как можно решить это? Это большая проблема, но о ней никто не говорит», - бизнесмен из Калужской области.

Инструменты региональных бизнес-ассоциаций по урегулированию конфликтов (РСПП, Опора России и др.) на региональном уровне власти на основании анализа прессы и интервью

Одна из наиболее важных частей данного исследования заключается в том, чтобы выявить ключевые инструменты по урегулированию конфликтов. Сложность

данной части заключается в том, что сами конфликты, как мы отметили ранее, артикулируются в прессе, а не в интервью. Несмотря на это, выявим основные инструменты решения конфликтов между бизнесом и властью.

1. Разделение полномочий власти и бизнеса

Такой инструмент как разделение полномочий несмотря очевидность, является одним из самых важных во взаимодействие бизнеса и власти. Бизнес-ассоциации имеют хоть и большой, но все же ограниченный функционал урегулирования конфликтов. «Я хотел бы сказать, что у нас конструктивные деловые отношения с властью, уважительные отношения, другое дело- мы должны чётко понимать, что они могут, а что мы можем. И вот здесь искать какие-то точки соприкосновения, чтобы объединить усилия и решать наши вопросы. Вот в чем заключается наша система взаимоотношений», - спикер из Рязанского отделения РСПП.

Нередко функция бизнес-ассоциаций заключается не в прямом урегулировании конфликта, а в том, чтобы его разложить на составляющие: стороны конфликта, союзники, план решения проблемы. Возможен и вариант поддержки предпринимательства со стороны уполномоченных по защите прав предпринимателей. «Общественники, работающие для бизнеса, не имеют неограниченного функционала. У нас нет больших ресурсов. К тому же надо понимать, что проблема никогда не решается в одном кабинете, даже в самом высоком. Всё равно понадобится подключение многих игроков. Поэтому вначале разбора ситуации мы всегда думаем, чьи здесь интересы, кто может стать нашим союзником, - Деловая Россия, Свердловской области.

2. Юридические и правовые консультации

Наиболее часто называемой функцией по урегулированию конфликтов между бизнесом и властью можно назвать поддержку в правовом регулировании или консультации предпринимателей. Важно отметить, что бизнес-ассоциации занимаются правовым регулированием с точки зрения выработки нормативных актов, предложения по их доработке, наличие различных предложений. «У нас много функций, например, участие в разработке, корректировке федеральных и региональных программ и законов, продвижение перспективных международных проектов, транслирование инициатив и предложений уральского бизнеса на различные уровни власти. Новые федеральные и региональные тренды развития влияют и на структуру Союза, что позволяет более эффективно выстраивать взаимодействие с властью» - Свердловское отделение РСПП.

В 2020 г. (в связи с Covid-2019) деятельность пришлось немного перестраивать: скорость принятия решений значительно увеличилась, все предложения бизнеса активно доходили до руководства региона. Несмотря на сложность, Свердловское отделение РСПП приводит успешный пример лоббирования интересов бизнеса⁴⁶: рассрочка по уплате налогов на имущество, снижение ставки налогообложения по доходу, что оказало значительную поддержку бизнесу. СОСПП остаётся участником обсуждений главного закона региона - Закона о бюджете. Несмотря на то, что 70% средств уходит на социальные обязательства, активно продолжается

дискуссия о создании новых, приоритетных проектов (например, развитии технологических технопарков) и участии в национальных проектах страны.

Важная функция бизнес-ассоциаций также заключается в прямых правовых консультациях предпринимателей, которым органы государственной власти не всегда оказывают подобную поддержку. «Все зависит от конкретной проблемы. Я помню, что у меня была проблема с регистрацией ООО, я неправильно оформила заявку, начались проволочки, а у меня уже мини-бизнес. Думала, гуглила, что делать. Мне выпал сайты Опоры России, ну, думаю, позвоню. Встретились через несколько дней, мне подробно объяснили, помогли. Конечно, я вступила в организацию, стала ее участницей, потому что здесь всегда подскажут к кому обратиться. Просто власть мне не могла понятно и доступно объяснить», - предпринимательница, Калужская область.

Проблема «закрытости» власти, отсутствие организаций, которые бы осуществляли поддержку бизнеса, является довольно острой в российских регионах, а потому механизм поддержки в правовом поле является крайне важной функцией бизнес-ассоциаций. «Иногда бизнесу нужно просто доступно объяснить нововведения, чтобы мы поняли для чего это нам», - предпринимательница, Калужская область.

Еще один крайне интересный пример по взаимодействию бизнес-ассоциаций и власти заключается в частичном согласовании кадровой политики, которая часто оказывается в конфликтном дискурсе. Во многом это происходит по причине того, что чиновники редко бывают выходцами из

организованного Кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ.

⁴⁶ Комментарий от СО СПП был получен 3 марта в рамках факультатива «GR в современной России: теория и практика»,

бизнеса, а потому конфликтность дискурса обеспечена разными интересами обеих групп. «Вот один пример. Конкретный пример: не так давно, ещё министерство промышленности было, звонит мне министр и говорит: "Иван Иванович, вы не возражаете..." Я так притих и думаю, где же я должен возражать? - "Тут вот такой человек, мы его берём заместителем министра..." Рот разинул я конечно на сколько мог от удивления. Я говорю: "Ну а я-то причём?" - "Вы извините, но меня просил зам губернатора, который курирует промышленность, согласовать с вами". Вот это конкретный пример, это отношение наше. Это лишние движения в нашу сторону, они хотят показать просто, что мы с вами, мы вас ходим слышать, мы ходим даже в таких вроде бы серьезных кадровых вопросах и то вот с вами согласовывать.», - спикер из Рязанского отделения РСПП.

3. Система создания каналов по взаимодействию бизнеса и власти: круглые столы и бизнес-завтраки

Важная роль бизнес-ассоциаций заключается в том, чтобы создавать каналы для взаимодействия бизнес и власти, то есть способы коммуникации для решения конфликтов. Одним из таких механизмов бизнес-ассоциации называют организацию круглых столов, а также более новую форму - бизнес-завтраки. «Бывают конфликты, тогда нужен, условно говоря, Третейский суд. Что это значит? Мы собираем абсолютно все стороны конфликта: бизнесмены, власть, общественники и начинаем разговаривать с каждым, всех выслушиваем. Это не один день занимает иногда, но в итоге, через несколько раундов обсуждений, взаимные претензии утихают. Часто исход таких встреч положительный. Часто мы делаем это в формате бизнес-завтраков с губернатором, который принимает очень

активное участие в разрешении проблем.», - спикер из ТПП Калужской области.

Экспедиционный опыт показал, что все 4 изучаемых региона организуют круглые столы, на которые приглашают чиновников и бизнесменов для выработки общих позиций по ключевым вопросам в регионе, обсуждения ключевых проблем. По сути, подобные встречи являются возможностью для объяснения каких-то решений власти, а для бизнеса - возможностью задать вопросы. Однако, регионы неоднородны по эффективности круглых столов как формы урегулирования конфликтов. Например, в Свердловской и Калужской области такие форматы являются постоянными механизмами поддержки коммуникации (в Свердловской области на базе регионального отделения РСПП, в Калужской области на базе Торгово-промышленной палаты). В Свердловской области также проводят ежегодные опросы предпринимателей, позволяющие выявить основные проблемы бизнеса (на основании этого готовится пакет решений), настрой бизнеса (что стало особенно актуально в период Covid-2019). «Иногда проводят круглые столы, приглашают туда всех. Я хоть смог вопрос, интересующий меня задать. Но иногда ощущение, что после ничего не изменится», - предприниматель, Рязанская область.

Анализ оказал, что реальные инструменты по урегулированию конфликтов у бизнес-ассоциаций есть, однако, их эффективность во многом зависит от открытости и готовности идти на диалог всех сторон взаимодействия. Проблема не только в том, что власть в некоторых регионах вспоминает о бизнесе, когда ей что-то нужно построить / открыть (как показал опыт Рязанской области), но и в том, что бизнес не везде представляет собой сообщество, готовое к отстаиванию собственных интересов. Именно поэтому

функция бизнес-ассоциаций, которая не всегда прямо артикулировалась в интервью, состоит и в создании среды для формирования бизнес-сообщества. Во многом это позволило бы не решать точечные проблемы некоторых предпринимателей, а проводить структурные изменения на региональном уровне.

Успешные практики по урегулированию конфликтов между бизнесом и властью.

1. Номер телефона губернатора бизнесу

Несмотря на наличие институциональной среды по управлению и урегулированию конфликтами в лице бизнес-ассоциаций, многие предприниматели, а иногда и члены ассоциаций, заявляют о том, что урегулирование проблемы или конфликта проще осуществить по звонку вышестоящему лицу. Однако, есть примеры региональных практик, когда срабатывает обратная тенденция: губернатор даёт свой номер телефона инвесторам, бизнесменам. Подобная практика существует в Рязанской области,

где губернатор Николай Любимов готов к прямому диалогу с инвесторами и бизнесом (в Калужской области долгое время действовала такая же практика): «Нужно не бояться давать свой номер инвесторам [18]». В регионе отмечали, что открытость губернатора позволяет бизнесу открыто формулировать свои запросы к власти.

2. Бизнес-завтраки для предпринимателей

Выше мы уже рассматривали бизнес-завтраки – как возможность для разбора общих проблем (подобный механизм действовал в Калужской области). Однако, стоит отметить, что в Свердловской области подобная практика тоже существует: например, представители Деловой России отмечали, что встречи «без галстуков» – это возможность узнать свежие новости о нововведениях от власти, возможность привлечения инвесторов.

Ниже представлена диаграмма с результатами того, какие механизмы урегулирования конфликтов использовали считают наиболее эффективные все респонденты (рис. 1).

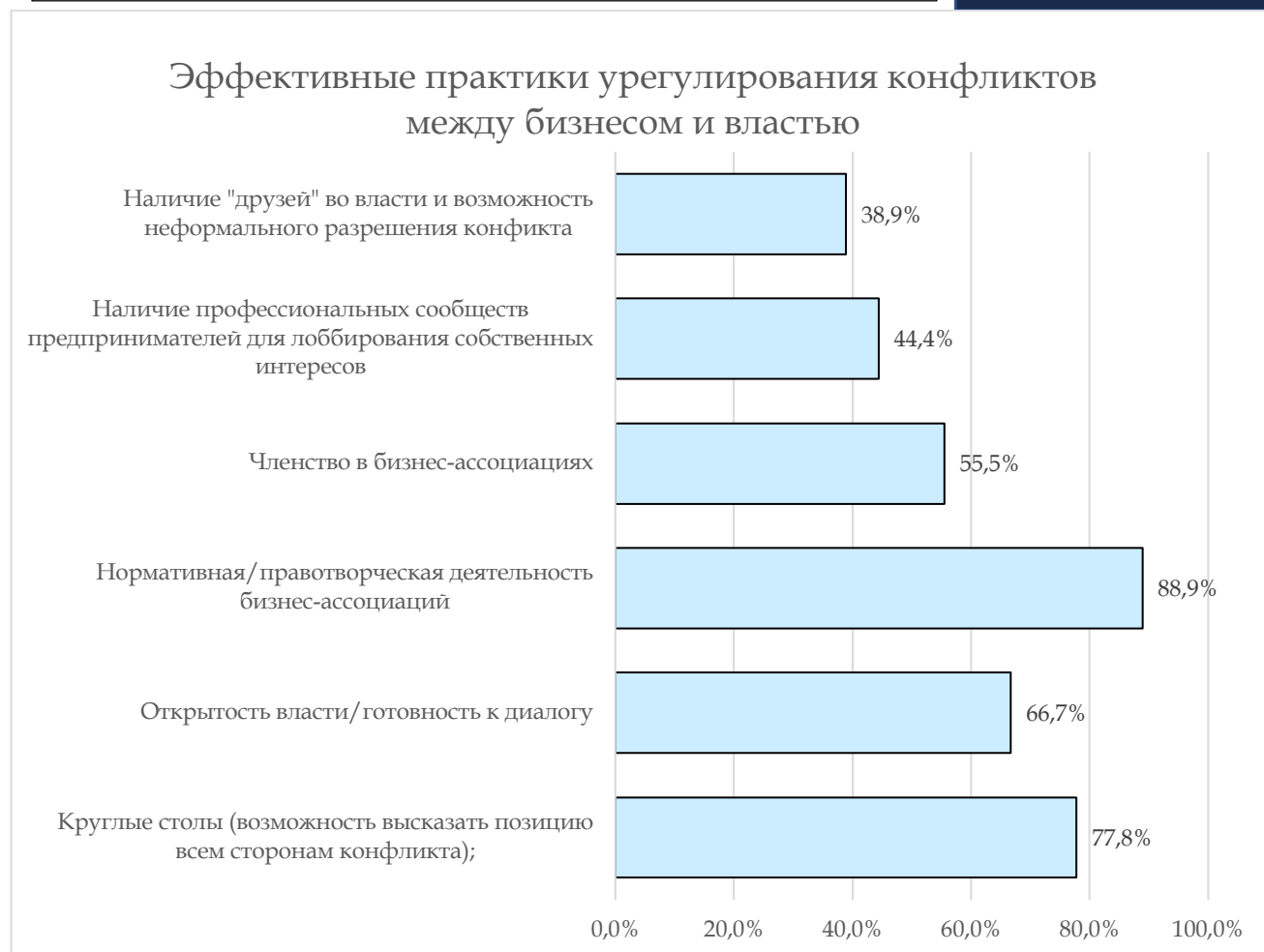


Рисунок 1. Эффективные практики урегулирования конфликтов (N=18)

Как видно из диаграммы, наименьшее число респондентов (7 респондентов) называют в качестве успешной практики урегулирования конфликтов наличие и использование неформальных связей по урегулированию конфликтов, что является позитивным трендом по институционализации взаимодействия бизнеса и власти. При этом, наибольшее влияние на урегулирование реальных и потенциальных конфликтов оказывает правотворческая деятельность бизнес-ассоциаций (16 респондентов), позволяющая не только продвигать интересы бизнеса, но и формировать

площадку для обмена мнениями и успешными практиками.

Обзор зарубежного опыта в рамках конфликтного дискурса: кейсы Аргентины и Чили

Выбор Чили и Аргентины для исследования обусловлен тем, что, как и Россия, оба государства относятся к категории развивающихся экономик. Кроме того, с точки зрения исторического контекста все три государства в XX в. относились к недемократическим режимам [40], последствия которых до сих пор в той или иной степени оказывают влияние на политическую и экономическую сферы государств.

Институты, регламентирующие взаимодействие бизнеса и власти в государствах и медиацию между ними

Для начала немного разберем, какие права и гарантии имеет бизнес в Чили. Основные права бизнеса закреплены в Конституции государства в 19 статье [35]. Среди них можно выделить следующие:

1. **Свобода союзов и ассоциаций** (п. 15): возможность без предварительного разрешения и без каких-либо требований создавать законные организации, входить в них, оставаться в них и выходить из них.

2. **Недопустимость дискриминации** со стороны государства и его учреждений по отношению к экономическим субъектам (п. 22): запрещается устанавливать произвольную и нерациональные привилегии в прямой или непрямой форме в отношении каких-либо экономических субъектов.

3. **Право на любую экономическую деятельность** при условии, что она не противоречит морали, общественному порядку или национальной безопасности. (п. 21).

4. **Право собственности.** (п. 24): закрепляется уважение и защита собственности для всех видов имущества. Это утверждение является основой всей чилийской нормативной системы.

5. **Верховенство Конституции:** Конституция гарантирует всем гражданам предоставляемые ею основные права, и ни один закон не может нарушать их сущность и затрагивать неотъемлемые права граждан ни при каких обстоятельствах.

Помимо этого, в Чили действует так называемое "Средство правовой защиты" (El Recurso de Protección, 2011). Этим механизмом можно воспользоваться в случаях, если фундаментальные конституционные права, которыми

располагает экономический субъект, были нарушены или каким-либо образом ущемляются незаконными или произвольными действиями государственного управления. Суть механизма заключается в обращении в Апелляционный суд с целью принятия этим органом постановлений и гарантий, направленных на восстановление нарушенного верховенства права и непроизвольных действий государственных органов. Данный механизм дает всем экономическим субъектам возможность оспорить неправомерные административные нарушения, которые были на них наложены, несмотря на происхождение субъекта (государственное или частное) Это, в свою очередь, создает привлекательный предпринимательский климат в стране, поскольку уменьшается риск необоснованного или произвольного закрытия собственного предприятия / бизнеса или его отчуждения у собственника.

На основе вышеприведенных пунктов мы можем сказать, что взаимодействие бизнеса и власти строится, прежде всего, на трех фундаментальных нормах: верховенство права, право на занятие любой экономической деятельности и право организовывать союзы. Несмотря на уменьшение политической роли и силы профсоюзных организаций [51], что стало особенно очевидно во время пандемии Covid-19, в Чили по-прежнему достаточно сильны предпринимательские ассоциации. Наиболее влиятельными предпринимательскими ассоциациями в настоящий момент являются: Торговая палата Сантьяго и Национальная палата торговли, услуг и туризма, Общество производственного развития (Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA)), Конфедерация производства и торговли (КПТ) и

Ассоциация предпринимателей Чили. Вместе данные организации в 2014 г. смогли заставить чилийских властей отказаться от программы “Фонда налогооблагаемой прибыли” (Fondo de Utilidades Tributables (FUT)), направленного на увеличение уровня налоговых сборов со всех типов предприятий [53].

Главным инструментом по взаимодействию бизнеса и власти стал институт лоббизма, который был легализован в Чили в том же 2014 г. В чилийском общественном дискурсе существуют разные точки зрения насчет легализованного института лоббизма - как положительные, так и отрицательные [29]. Тем не менее, его очевидный плюс заключается в том, что он помогает экономическим субъектам через легальные каналы устанавливать контакты с разного уровня чиновниками, в то время как последние обязаны отчитываться о проведенных встречах, полученных подарках и совершенных подарках за чужой счет, что в целом повышает прозрачность (transparency) политического процесса и подотчетность (accountability) госслужащих. Кроме того, институт лоббизма помогает предпринимателям малого и среднего бизнеса, а также всем частным компаниям получить доступ к лицам, принимающим решения, тем самым получая возможность влиять на важные для своей деятельности политические решения. Это становится особенно актуальным в контексте Чили, поскольку со стороны государства присутствует тенденция прикрывать оплошности и прочие нарушения государственных компаний [54], тогда как частные компании вынуждены сталкиваться с общественным давлением и больше заботиться о своей репутации.

В Аргентине отношения бизнеса и власти можно назвать напряженными, что

вызвано продолжительной историей политической и экономической нестабильности. Два наибольших зла, которые преследуют экономику государства цикл за циклом, - недостаток валютных резервов в казне Центрального банка и, как следствие, низкая ликвидность. В настоящий момент годовая инфляция остается на уровне 20%. Поэтому в отношении бизнеса с начала 2000-х по 2015 г. под влиянием идей левого популизма “kirchnerismo” происходило масштабное государственное вмешательство в экономику с антирыночной риторикой [36]. Кроме того, в отличие от Чили, сама аргентинская Конституция ставит бизнес в ряд с субъектами, которые нарушают права человека [49]. Закон № 25.250 о трудовой реформе в 2000 г. в отношении предпринимательских ассоциаций ввел понятие “представительность”, не уточняя при этом ее суть и критерии [28]. По сути государство наделяет себя правом объявлять ассоциацию нерепрезентативной и тем самым исключать ее из системы коллективных трудовых отношений.

В связи с такими напряженными отношениями между бизнесом и властью, важным каналом для диалога между двумя сторонами выступают предпринимательские ассоциации. В настоящее время на национальном уровне зарегистрировано около 910 предприятий [44]. Критерии для объединения столь же разнообразны, как и спектр компаний, которые они представляют: крупные и малые, региональные и национальные, богатые и бедные, современные и отсталые отрасли и т.д. Наибольшее значение в национальной политической и экономической жизни государства имеют такие организации, как Аргентинская Аграрная Федерация (FAA), Конфедерация сельских ассоциаций

Буэнос-Айреса и Ла-Пампа (CARBAP), Аргентинский промышленный союз (MAU) и Аргентинские сельские Конфедерации (CRA).

Все предпринимательские организации можно разделить в зависимости от их функционала: 1) организации, специализирующиеся на лоббизме; 2) организации, которые занимаются коммерческим нетворкингом (networking comercial) в качестве основной деятельности; 3) организации, которые посвящают большую часть своего времени управлению общими интересами в едином секторе; и 4) организации, которые действуют как площадка для распространения и транслирования предпочтений экономических субъектов [28]. Непосредственное отношение к налаживанию связей с органами государственной власти имеют организации, занимающиеся лоббизмом. В их задачи входят: мониторинг предложений по государственной политике, предоставляемых Конгрессу; налаживание связей с должностными лицами; разработка предложений и позиций, согласно интересам представленных в ней компаний, а также организация встреч с государственными органами. Такие организации обычно имеют большие размеры, что дает им возможность влиять на общественную повестку. Ее степень влияния зависит от числа входящих в нее членов и их размера, связей с другими субъектами (например, с государственными должностными лицами, правительствами других стран или международными организациями).

Организации, относящиеся к четвертой категории, также можно назвать ответственными за взаимодействие бизнеса с властью. Отраслевое управление, по преимуществу, осуществляется секторальными бизнес-ассоциациями. В отличие от организаций,

специализирующихся на лоббировании предпринимательской деятельности, сфера управления интересами ограничивается конкретным сектором деятельности и, кроме того, не замыкается исключительно на связях с правительством. Напротив, у них довольно широкий круг партнеров: профсоюзы, другие деловые и технические организации, международные организации, неправительственные организации и т.д. Эффективность отраслевых бизнес-ассоциаций тесно связана с экономическими условиями их сектора деятельности. В этом смысле они работают над улучшением возможностей для бизнеса и прибыльности компаний. Их основными видами деятельности являются подготовка технико-статистических отчетов об эволюции сектора, разработка предложений и программ по совершенствованию показателей эффективности сектора и переговоры о заработной плате и условиях труда от имени компаний сектора (которые могут или не могут быть членами организации).

Последний тип бизнес-ассоциаций, которые можно выделить в Аргентине, являются организации, которые выступают в качестве форума для выражения предпочтений представителей бизнеса. Данные организации, прежде всего, служат пространством для обмена предложениями, размышлениями, взглядами и требованиями по отношению к политическим решениям властей. Общественная видимость, которую обычно имеют эти организации, позволяет идеям / предложениям и критике, высказанным на данной площадке, выходить за их пределы и влиять на граждан, политиков и чиновников. Наиболее важными мероприятиями, проводимыми в рамках этих организаций, являются дни или коллоквиумы, на которых различные участники

представляют свои позиции по различным темам; и печатные и / или цифровые публикации, которые укрепляют содержание и ориентацию корпоративных требований и предпочтений.

В свою очередь, со стороны власти для взаимодействия с экономическими субъектами можно выделить такой институт как “консультативное пространство” (*espacios consultivos*), которое, по своей сути, представляют открытые столы, на которых представители бизнеса и власти обсуждают различные политические и экономические вопросы [33]. В зависимости от их характера, диалоговые пространства могут быть консультативными (*consultivos*), пропозитивными (*propositivos*) или обязательными (*vinculantes*). Консультативные подразумевают встречи, к которым государственные деятели обращаются для консультаций с представителями частного сектора по темам, которые, по мнению власти, являются актуальными. Во время пропозитивных встреч представители бизнеса могут взять на себя инициативу и сформулировать предложения для оценки государственным сектором политических программ и решений. На обязательных встречах между сторонами генерируется консенсус, на основе которого могут быть приняты решения, которые должны быть реализованы. Недостатком данного инструмента является механизм отбора участников проводимых встреч, на которые могут попасть, например, небольшие ассоциации или ассоциации, объединяющие предпринимателей узкой специальности.

Из всего вышесказанного, мы можем сделать вывод, что в Чили взаимодействие бизнеса и власти носит характер сотрудничества и партнерства, в то время как в Аргентине это, скорее, похоже на борьбу, когда одна сторона пытается

влиять на другую. Также мы можем обратить внимание на то, что, поскольку Чили имеет благоприятную и стабильную политическую и экономическую обстановку, предпринимательские ассоциации имеют тенденцию к объединению в большие организации по нескольким основным направлениям. В Аргентине, напротив, из-за нестабильной экономической и политической обстановки, в том числе, наращивание мощи государства в экономике, экономические субъекты склонны объединяться в разного рода ассоциации как на горизонтальном, так и на вертикальном уровнях, по разного рода критериям.

Анализ взаимодействия бизнеса и власти в период пандемии Covid-19 в 2020 г. в Чили и Аргентине в процессе разработки мер поддержки предпринимательства

В Чили во время пандемии Covid-19 власть не проводила консультации ни с крупными предприятиями, ни с бизнес-ассоциациями. Экономические меры поддержки, которые приняло чилийское правительство, прежде всего, были направлены на обеспечение достаточного уровня ликвидности в финансовой системе, с тем чтобы банки могли оказывать предприятиям кредитные услуги. Для бизнеса меры поддержки включали возможность прекратить свою деятельность без выплаты заработной платы и отсрочку уплаты налогов. Для индивидуальных предпринимателей помощь в основном заключалась в том, чтобы смягчить доступ к собственным сбережениям через страхование по безработице. Также были предоставлены низкие процентные ставки с целью усиления спроса со стороны пострадавших предприятий и социальных групп. Касательно сотрудников компаний был принят закон “О защите занятости”, были

введены пособия по безработице и запрет на увольнение работников [52]. Однако, данные меры вызвали много споров в общественном дискурсе. Так, например, отмечается, что экономические субъекты будут вынуждены платить больше налогов в будущем, что может привести к их ликвидации, а трудящиеся несут значительную потерю сбережений и, следовательно, становятся незащищены в посткризисных ситуациях в случае безработицы [30]. Также экономический план правительства считают недостаточным, так как он не приводит к восстановлению всей цепочки производства (от производителя до потребителя), что в свою очередь не дает экономике страны эффективно функционировать [32].

В Аргентине, несмотря на отношения борьбы между бизнесом и властью, в период пандемии Covid-19 между властью и бизнесом наблюдалось достаточно партнерское взаимодействие. Так, бизнес-палаты и ассоциации направляли требования и предложения частного сектора государственным органам, а в некоторых случаях создавались инстанции для централизованного приема предложений о сотрудничестве от частного сектора и их координации органами государственной власти разного уровня. Меры, предложенные бизнес-ассоциациями, включают программы поддержки ликвидности предприятий, такие, как отсрочка или освобождение от уплаты налогов и ускорение платежей государственным поставщикам. Кроме того, в случае если доходы значительно снизились, чтобы иметь платежеспособность, палаты предложили упростить процедуру получения кредитов для предприятий, главным образом для МСП [34].

В отличие от чилийского правительства, аргентинское предоставило бизнесу широкую программу поддержки по разным направлениям [48]. Например, важными экономическими программами для поддержки аргентинского бизнеса стали Программа “Содействия трудовой деятельности и производству” (Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP)) и “Программа восстановления производства” (el Programa de Recuperación Productiva (REPRO)) [56]. Первая программа предназначена для частных компаний всех размеров. Меры данной программы включают отсрочку или сокращение до 95% выплаты взносов работодателей или кредиты по нулевой ставке для самозанятых. Предусматривается также компенсационное пособие по заработной плате, в соответствии с которым государство обязалось выплачивать 50% чистой заработной платы работникам. “Программа восстановления производства” была направлена на тех, кто работает на предприятиях, пострадавших от Covid-19. Работники этих предприятий получали право на ежемесячную единовременную выплату до минимальной заработной платы в течение срока до 12 месяцев. Другими мерами поддержки аргентинского бизнеса были: субсидирование кредитов на выплату заработной платы, приостановление закрытия банковских счетов и отключения услуг по обслуживанию в связи с неуплатой налогов, замораживание арендной платы и приостановление выселения, продление срока погашения задолженности перед, включение Covid-19 в список возможных заболеваний работников.

Сравнительный анализ опыта взаимодействия стран в условиях Пандемии Covid-2019

В России, как и в Чили, правительство самостоятельно принимало меры поддержки бизнеса во время пандемии Covid-19. Среди мер, которые вошли в программу поддержки российского бизнеса, были: отсрочка уплаты ряда платежей на 3 месяца, снижение размера страховых взносов с 30% до 15%, предоставление им субсидий компаниям из наиболее пострадавших отраслей, кредиты под 0% на выплату заработной платы, предоставлении ИП и юридическим лицам кредитов на возобновление деятельности по ставке не более 2% и т.д. [26]. По словам представителей бизнес-ассоциаций, в период пандемии со стороны властей для взаимодействия с бизнесом предпринимались следующие шаги: например, раз в неделю присылали анкету о состоянии компании, приглашали на совещания в правительстве, проводит встречи с профильными бизнес-ассоциациями [14]. Однако, для самих представителей бизнеса меры предложенные правительством казались не столь эффективными. Так, например, крупнейшие российские бизнес-ассоциации РСПП, ТПП, “Деловая Россия” и “Опора России” использовали инструмент публичного письма в адрес премьер-министра М. Мишустина с просьбой расширения мер поддержки для экономических субъектов каждого типа [11]. Впоследствии, несмотря на дополнение программы экономической поддержки, подготовленной Правительством, согласно опросу предпринимателей РСПП, более половины предпринимателей не воспользовались/не смогли воспользоваться предложенными мерами поддержки [19]. В свою очередь, по инициативе бизнеса создавались специальные органы с целью оперативного отслеживания состояния экономических субъектов и отраслей в целом и

выстраивания взаимопомощи внутри бизнес-сообщества [20]. Например, в РСПП был создан Координационный совет, ответственный за координацию и взаимопомощь среди крупного бизнеса.

В случае России мы видим, что, с одной стороны, власти не особо прислушивались к мнению бизнеса, но, с другой стороны, старались осуществлять мониторинг и контроль над положением экономических субъектов. Меры поддержки бизнеса, скорее, носили декоративный характер и были направлены не на уменьшение потерь экономических субъектов, а прежде всего, на уменьшение потерь государством как следствие ухудшения положения предприятий, то есть крупных налогоплательщиков. Можно сказать, что со стороны российских властей мы наблюдаем чилийский паттерн, когда государство, не контактируя с бизнесом, принимает меры, через которые старается минимизировать свои будущие убытки и потери. Со стороны бизнеса, напротив, мы наблюдаем аргентинский паттерн, когда экономические субъекты и бизнес-ассоциации настраивали тесное взаимодействие с органами государственной власти и при этом действовали сообща.

Заключение

Данная работа представляет собой анализ конфликтного дискурса во взаимодействии бизнеса и власти как в России, так и в странах Южной Америки. Первая часть анализа представляет собой описание локального взаимодействия бизнеса и власти в 4-х российских регионах: Рязанской, Калужской, Свердловской и Владимирской областях. Исследование показывает, что региональная пресса хоть и актуализирует конфликтный дискурс между бизнесом и властью, многие проблемы остаются в непубличном дискурсе и продолжают

решаться в индивидуальном порядке. При этом, в прессе актуализирован дискурс сотрудничества между бизнесом властью, выработки общих интересов. Региональный опыт показал, что власть в каждом регионе идет на открытую коммуникацию. При этом, единственными площадками для модерации конфликтов являются бизнес-ассоциации, роль которых лишь усилилась в период пандемии, поскольку они оказались единственными источниками информации для бизнеса. Роль бизнес-ассоциаций остаётся высокой и в урегулировании конфликтов между бизнесом и властью, например, в рамках круглых столов, куда приглашаются все участники конфликта. Важным выводом оказался тот факт, что бизнес признаёт важность и действенность бизнес-ассоциаций в решении проблем, и этот механизм работает более качественно, чем решение конфликтов через «друзей» во власти. Между тем, во всех 4-х российских регионах подтвердили, что прямой выход на губернатора является самым эффективным способом решения проблемы. Однако, этот метод решения становится более редким механизмом, как говорят респонденты. Иными словами, происходит институционализация взаимодействия между бизнесом и властью. Кроме того, у бизнес-ассоциаций актуализировалась крайне важная функция создания сообществ предпринимателей, продвигающих интересы бизнеса.

Вторая часть анализа посвящена обзору институтов взаимодействия бизнеса и власти в Чили и в Аргентине и коммуникации двух сторон в условиях Covid-2019. В Чили взаимодействие бизнеса и власти носит характер сотрудничества и партнерства, в то время как в Аргентине – характер борьбы. Кроме того, в Чили экономические субъекты

имеют тенденцию к объединению в крупные бизнес-ассоциации, в то время как в Аргентине экономические субъекты склонны объединяться в разного рода ассоциации как на горизонтальном, так и на вертикальном уровнях, по разного рода критериям.

Сравнивая опыт России с опытом Чили и Аргентины во время пандемии Covid-19, становится ясно, что в Чили и России при разработке мер поддержки власть не шла на тесное сотрудничество с бизнесом, а руководствовалось своими собственными интересами. В Аргентине, напротив, власть пошла на большие уступки бизнесу и предоставило широкий набор мер поддержки. Однако, в то же время и в России, и в Аргентине бизнес-ассоциации активно участвовали в обозначении и артикуляции мнения и позиций бизнеса и предпринимали собственные усилия для взаимопомощи внутри бизнес-сообщества.

Список литературы и источников

1. Алан Б. Интервью в качественных исследованиях // Социология власти. – 2007. – №. 4.
2. Алейников А.В. Анализ генезиса бизнеса в России: проблемное поле // Власть. – 2009. – №. 12.
3. Белоус П.А., Осколкова Н.В. Конфликтный дискурс vs конфликтный текст // Вестник Санкт-Петербургского университета. Язык и литература. – 2007. – №. 4-II.
4. Дарендорф Р. От социального государства к цивилизованному обществу // Полис. – 1993. – №. 5. – С. 31-35.
5. Ильченко А.А. Институциональные и технологические аспекты взаимодействия органов власти и общества в условиях конфликта // Южно-российский журнал социальных наук. – 2011. – №. 3.
6. Кириллина В.Н. Особенности управления конфликтами во взаимоотношениях

бизнеса и власти // Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия / Науч. ред. А. Н. Шохин. М. : Издательский дом НИУ ВШЭ, 2011. Гл. 12. С. 263-280.

7. Кириллина В.Н., Антонова А. Конфликт интересов власти и бизнеса в современной России // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2-3 (36-37). С. 161-169.

8. Кириллина В.Н., Попов Д. Проблема институционализации бизнес-объединений в России // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2-3 (36-37). С. 146-160

9. Киселев В.И. Взаимодействие власти и бизнеса: конфликтологический аспект // Теория и практика общественного развития. – 2013. – №. 7.

10. Кольба А.И., Ильченко А.А. Модели политической коммуникации в конфликте между структурами власти и обществом (региональный уровень) // Южно-российский журнал социальных наук. – 2012. – №. 1.

11. Коммерсант. 2020. Бизнес-ассоциации просят Мишустина о новых срочных мерах господдержки. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4316275>, дата обращения – 03.03.2021

12. Манаенко Г.Н. Дискурс в его отношении к речи, тексту и языку // Язык. Текст. Дискурс: Межвуз. сб. науч. тр. – Вып. 1. – Ставрополь: Пятиг. гос лингв. ун-т, 2003. – С. 26-40

13. Международная научно-практическая конференция «Профилактика правовых и коррупционных рисков в период пандемии COVID-19 от 17.12.2021. Запись конференции URL: <https://www.youtube.com/watch?v=qE0wGfHl-1c&feature=youtu.be>

14. Милукова Я., Петухова Л. «Поддержка только на словах»: как власти спасают российский бизнес // Forbes. 2020. URL:

<https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/395905-podderzhka-tolko-na-slovakh-kak-vlasti-spasayut-rossiyskiy-biznes?photo=4>, дата обращения – 03.03.2021

15. Наугольных В.В. Взаимодействие власти и бизнеса на современном этапе: конфликтологический аспект // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. – 2014. – №. 6. – С. 15-23.

16. НИУ ВШЭ. Международная научно-практическая конференция «Профилактика правовых и коррупционных рисков в период пандемии COVID-19». 2020. URL: <https://lap.hse.ru/announcements/418772918.html>, дата обращения – 01.12.2020

17. Пашинян И.А. Контент-анализ как метод исследования: достоинства и ограничения // Научная периодика: проблемы и решения. – 2012. – №. 3.

18. Поговорим. Гость программы Николай Любимов для ТКР // Информационный портал YouTube URL: https://www.youtube.com/watch?v=n11M7eo_lukw (дата обращения: 20.04.20).

19. РСПП. 2020. Оценка бизнесом финансовых мер поддержки в условиях распространения Covid-19. URL: <https://www.rspp.ru/activity/analytics/-otsenka-biznesom-finansovykh-mer-podderzhki-v-usloviyakh-rasprostraneniya-covid-19/>, дата обращения – 03.03.2021

20. РСПП. Координационный совет РСПП по противодействию коронавирусной инфекции. 2020. URL: <https://rspp.ru/about/structure/body-/koordinatsionnyu-sovet-rspp-protivodeystviyu-covid/>, дата обращения – 03.03.2021

21. Сейранян М.Ю. Конфликтный дискурс. Социолингвистический и прагмалингвистический аспекты. 2012.

22. Соловьев А.В. Конфликты на государственной службе:

типология и управление: учебно-практическое пособие. М. : АльфаПресс, 2008.

23. Трубицын И. «Расскажите конкретно мне – что вами сделано на сегодняшний день?» // ВИД-интернет газета СБОКУ. 2020. URL: <https://vidsboku.com/articles/rasskazhite-konkretno-mne-chno-vami-sdelano-na-segodnyashniy-den>, дата обращения – 03.04.2021

24. Фетисов А.А. Конфликты интересов бизнеса и государства в современной России: политологический анализ // Наук/АА Фетисов. 2006.

25. Фуко М. Воля к истине: по сторону знания, власти и сексуальности. Работы разных лет / Пер. с франц. – М.: Касталь, 1996. – 448 с.

26. Шувалова М. Меры поддержки бизнеса по время пандемии: промежуточные итоги реализации в период действия ограничений и новые решения для стабилизации экономики // ГАРАНТ.РУ. 2020. Режим доступа: <http://www.garant.ru/news/1376927/#ixzz6qrGscVxD>, дата обращения – 04.02.2021

27. Юшкин С. Предприниматели Свердловской области собрали более 30 млн руб. на программу «Русфонд.ИВЛ» // Коммерсант. 2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3829213>, дата обращения – 03.03.2021

28. Alejandro Dulitzky. El universo de las asociaciones empresariales en Argentina: el caso de las cámaras sectoriales // CCAB – moving forward. URL: https://ccab.com.ar/newsletter_detalle.php?id=87¬a=2958, дата обращения – 03.04.2021

29. Arís M. Avances y desafíos en la regulación del lobby en Chile // Nueva Sociedad. – 2018. – №. 276. – С. 140-151. URL: <https://nuso.org/articulo/avances-y-desafios-en-la-regulacion-del-lobby-en-chile/>, дата обращения – 03.04.2021

30. Atria J, Grau N, Vicente Inostroza Sánchez, Alfredo Joignant, Aldo Madariaga y Claudia Sanhueza. La política económica frente al COVID-19 en Chile y el mundo: una invitación a ampliar las fronteras de lo possible // CIPER. 2020. URL: <https://www.ciperchile.cl/2020/05/24/la-politica-economica-frente-al-covid-19-en-chile-y-el-mundo-una-invitecion-a-ampliar-las-fronteras-de-lo-possible/>, дата обращения – 04.04.2021

31. B. Fierman, D. Plumb Experiencia nacional e internacional en mediación de conflictos socio-ambientales [Электронный ресурс] // INFORME DE POLÍTICAS PÚBLICAS N° 29, 2016, URL: <https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/05/76.pdf> (дата обращения: 06.05.2021)

32. Bohme N., Petersen J. Una alternativa al plan económico del Gobierno para hacer frente al COVID-19 // CIPER. 2020. URL: <https://www.ciperchile.cl/2020/03/22/una-alternativa-al-plan-economico-del-gobierno-para-hacer-frente-al-covid-19/>, дата обращения – 04.04.2021

33. Bravo E., Dini M., Rueda M. La contribución de las asociaciones empresariales al desarrollo de las políticas productivas: elementos para la elaboración de un marco analítico. – 2020.

34. CEPAL N. U. Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación. – 2020.

35. Constitucion Política de la Republica de Chile. (1980). URL: https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_Politica_de_la_Republica_de_Chile_1980/index.html#p=1, дата обращения – 02.04.2021

36. Cristina J. Orgaz. Crisis en Argentina: 3 datos que muestran cómo se ha deteriorado la economía del país en las últimas semanas // BBC News, 2019. URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49525952>, дата обращения – 02.04.2021

37. Hacia un modelo integral de política pública para la mediación: un análisis de las instituciones sectoriales

- URL: <https://www.camsantiago.cl/wp-content/uploads/2021/01/CAP1.pdf> (дата обращения: 06.05.2021)
38. Hillman A., Keim G. International variation in the business-government interface: Institutional and organizational considerations // *Academy of management review*. – 1995. – Т. 20. – №. 1. – С. 193-214.
39. Holzinger K. Limits of co-operation: a German case of environmental mediation // *European Environment*. – 2000. – Т. 10. – №. 6. – С. 293-305.
40. Integrated Network for Societal Conflict Research (INSCR). (2020). URL: <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>, дата обращения – 01.04.2021.
41. Kourula A. et al. New roles of government in the governance of business conduct: Implications for management and organizational research. – 2019.
42. L. Guerra, Hacia un modelo integral de política pública para la mediación: un análisis de las instituciones sectoriales // *Propuestas para Chile*, 2018, URL: <https://www.camsantiago.cl/wp-content/uploads/2021/01/CAP1.pdf> (дата обращения: 06.05.2021)
43. Los derechos y deberes de las empresas en Chile. (2011). URL: <https://blog.eclass.com/derechos-y-deberes-de-las-empresas-en-chile>, дата обращения – 02.04.2021
44. Marina Dossi, Alejandro Dulitzky. 2020. La representación gremial del empresariado en la Argentina // *VOCES*. URL: <https://www.vocesenelfenix.com/content/1-a-representaci%C3%B3n-gremial-del-empresariado-en-la-argentina>, дата обращения – 04.04.2021
45. Marshall M. G., Jagers K., Gurr T. R. *Polity IV project: Political regime characteristics and transitions, 1800-2006* // Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland. – 2007. URL: https://home.bi.no/a0110709/PolityIV_manual.pdf, дата обращения – 01.04.2021
46. Mediación [Электронный ресурс] // *Derecho Fácil*, URL: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/mediacion> (дата обращения: 06.05.2021)
47. Mediación y conciliación // *Información Legislativa*, 2010, URL: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166999/norma.htm#:~:text=Se%20establece%20con%20car%C3%A1cter%20obligatorio,soluci%C3%B3n%20extrajudicial%20de%20la%20controversia.> (дата обращения: 06.05.2021)
48. Medidas del Estado argentino para la protección de los Derechos Humanos durante la pandemia del Covid-19. 2020. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/COVID/States/Argentina1.pdf>, дата обращения – 04.04.2021
49. Moltó J. E. E. Los Principios Rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»: ¿hacia la responsabilidad de las corporaciones o la complacencia institucional? // *Anuario Español de Derecho Internacional*. – 2011. – Т. 27. – С. 317-351. URL: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/proteccion/ddhh-y-empresas>
50. P. L. Manili La intervención de empresas privadas por el Estado // *Revista jurídica electrónica*, 2016, URL: http://www.derecho.unlz.edu.ar/revista_juridica/03/1.pdf (дата обращения: 06.05.2021)
51. Pablo Pérez Ahumada. Sindicatos en tiempos de crisis: reviven pero son ignorados por la autoridad (2020) // CIPER. URL: <https://www.ciperchile.cl/2020/05/01/sindicatos-en-tiempos-de-crisis-reviven-pero-son-ignorados-por-la-autoridad/>, дата обращения – 02.04.2021

52. Plan de Acción implementado por el Gobierno de Chile para hacer frente a emergencia por Coronavirus // CHILE Reports. 2020. URL: https://chilereports.cl/noticias/2020/05/13/plan-de-accion-implementado-por-el-gobierno-de-chile-para-hacer-frente-a-emergencia-por-coronavirus?_cf_chl_captcha_tk_=81e213d0e70da0fe56ea0a61ea4acdb08d526f7f-1617192877-0-Ad_O1Q_kiHN2bUvH5W9KfvSYjOy0Mc-i_tjLcYoqa49VOzW71I3meIUWa7H5p5zzjL36O7Erhf6UTz_DK4WfO98BGMW3e_8gpXcgKFlhwheYw3QitViWQMcdwuoJfDMLiMkDGT01X6ouka4g3TcB7k0eApGshdhlCenqe2tgP0zjRMncUznT_Jw2TfEzazvL54hxmZ3JQDPVFlqFNBFsRKTG-LB6QPK6ib2QTfw18Vy7H-8OUb6nHMAGpDD0XPbHpTrk9X0AzNhL7PMRQ0Le4A79aiaqBbsRAPkLIvXn5_705R1puanZXmAa-wTgkSvDNto0i_qxIZLFmBsO3oFKSroPxtRG0OFu5AHQsPCy3t51PwUGp4ldoCtIZgLE4IzWQkRmilC27BUSHBZgP3utS_fkYNvlnel_WSUNYjHX_LheawSTFRFhgzLbzyCHA_dGUuBjf_BPfq04RqW_WCdmkdPzp8khCzfudQuibEkZ-7pNM7zRzMmoS5IXXrjG0Ke_n7dll5chxtAKSHipOJbjYPNKET0HWr1z7mu9GEbLfVpjm3IFfj2CjqwWHkO9FHLQOGVUPgEd3hefp3fEzFcoI4UqGr0kF8mS2pUSf_O5YmRzAdDTN

[mQ1rKrXOHTRpfByarwrWunkfA-0lCyEUnrQYqTmXOCBAB0_xcjRb-zRCpwjiXt39BocblpLiEGxy4OLvP2NgSzSvS8cpOdEDlJaT_Xxmw8BOdNiC7-tcE8S07A-1XvKLY-sTQX20n3J5eqg](https://chilereports.cl/noticias/2020/05/13/plan-de-accion-implementado-por-el-gobierno-de-chile-para-hacer-frente-a-emergencia-por-coronavirus?_cf_chl_captcha_tk_=81e213d0e70da0fe56ea0a61ea4acdb08d526f7f-1617192877-0-Ad_O1Q_kiHN2bUvH5W9KfvSYjOy0Mc-i_tjLcYoqa49VOzW71I3meIUWa7H5p5zzjL36O7Erhf6UTz_DK4WfO98BGMW3e_8gpXcgKFlhwheYw3QitViWQMcdwuoJfDMLiMkDGT01X6ouka4g3TcB7k0eApGshdhlCenqe2tgP0zjRMncUznT_Jw2TfEzazvL54hxmZ3JQDPVFlqFNBFsRKTG-LB6QPK6ib2QTfw18Vy7H-8OUb6nHMAGpDD0XPbHpTrk9X0AzNhL7PMRQ0Le4A79aiaqBbsRAPkLIvXn5_705R1puanZXmAa-wTgkSvDNto0i_qxIZLFmBsO3oFKSroPxtRG0OFu5AHQsPCy3t51PwUGp4ldoCtIZgLE4IzWQkRmilC27BUSHBZgP3utS_fkYNvlnel_WSUNYjHX_LheawSTFRFhgzLbzyCHA_dGUuBjf_BPfq04RqW_WCdmkdPzp8khCzfudQuibEkZ-7pNM7zRzMmoS5IXXrjG0Ke_n7dll5chxtAKSHipOJbjYPNKET0HWr1z7mu9GEbLfVpjm3IFfj2CjqwWHkO9FHLQOGVUPgEd3hefp3fEzFcoI4UqGr0kF8mS2pUSf_O5YmRzAdDTN)

53. Ruiz M. Los grupos de interés y sus efectos sobre las políticas públicas: el caso del FUT // Revista de Sociología. – 2015. – №. 30. Режим доступа: <http://www.inap.uchile.cl/postgrado/documentos-de-trabajo/103786/magister-en-ciencia-politica>, дата обращения – 03.04.2021

54. Schorr B. Unequal opportunities: companies and the State in contention over mining in Chile // ESTUDIOS ATACAMENOS. – 2018. – №. 57. – С. 239-255.

55. Shaffer B. Firm-level responses to government regulation: Theoretical and research approaches // Journal of management. – 1995. – Т. 21. – №. 3. – С. 495-514.

56. Slipczuk M. ¿Qué beneficios para las empresas ofrece la Argentina por el coronavirus? // Chequedo. 2020. URL: <https://chequedo.com/el-explicador/que-beneficios-para-las-empresas-ofrece-la-argentina-por-el-coronavirus/>, дата обращения – 04.04.2021

INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND GOVERNMENT IN CONFLICT DISCOURSE: RUSSIAN FEDERATION, CHILE AND ARGENTINA

Valentina Kirillina – Doctor of philosophical sciences, Professor, Deputy Head of the Department of the Theory and Practice of Business-Government Interaction, Director of the Institute of Communication Management NRU HSE, kirillina@hse.ru

Yulia Vyatskaya – expert of Training Laboratory for Business Communications Research, NRU HSE. yumatyunenko@hse.ru

Nadezhda Volkonskaya – Trainee researcher at the Research and Training Laboratory for Business Communications Research, nvolkonskaya@hse.ru

This article presents the results of a study on the problem of interaction between business and government in the conflict discourse in the Russian Federation, Chile and Argentina. When studying the case of the Russian Federation, emphasis was placed on regional specifics (Ryazan, Sverdlovsk, Kaluga, Vladimir regions). Conflict discourse is studied using two methods (content analysis and interviews). The results of the study showed that the conflict discourse between business and government escalated in all countries during the Covid-2019 period, however, the mechanisms for conflict resolution differed in the conditions of different institutional design of countries.

Keywords:

Conflict discourse; interaction between business and government; business associations; regional policy; foreign experience

БИЗНЕС- КОММУНИКАЦИИ: РЕГИОНАЛЬНОЕ И ОТРАСЛЕВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

ЭВОЛЮЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ

Вдовин И.А.⁴⁷, Мураховский Э.В.⁴⁸

В статье рассмотрены основные направления взаимодействия власти и бизнеса в сфере городского пассажирского транспорта. Проанализированы различные организационно-экономические модели предоставления услуги общественного транспорта, выявлены и систематизированы их главные достоинства и недостатки. По результатам изучения российской и международной практики дается оценка современного состояния и существующих проблем в данной сфере хозяйственной деятельности. В России назревшим вопросом является реформирование сферы пассажирского транспорта, учитывая социальное и экономическое значение этой отрасли как одного из важнейших инфраструктурных элементов всей экономики страны. Авторы обозначают сложившиеся тренды и дают оценку возможных путей их развития.

Ключевые слова:

Пассажирский транспорт, городские агломерации, транспортная политика, модель взаимодействия, устойчивое развитие, брутто-контракт, нетто-контракт, государственная поддержка, международный опыт, решения на основе анализа данных

⁴⁷ **Вдовин Игорь Александрович** – д.ю.н., вице-президент РСПП, председатель Совета директоров НАПИ. E-mail: GR@hse.ru

⁴⁸ **Мураховский Эдуард Валерьевич** – директор департамента проектного управления группы компаний «ФАРМИМЭКС», E-mail: eduard.mur@gmail.com; +7 926 020-80-20

Организационно-экономические модели взаимодействия и транспортная политика

Городские агломерации становятся основными драйверами развития экономики всей страны. Так, согласно официальным данным, в 2017 г. города-миллионники обеспечивали 32% российского ВВП. Именно поэтому все большее внимание уделяется факторам и условиям формирования городской среды, соответствующей потребностям центров деловой активности, которые в то же время являются местом проживания значительного количества людей [8]. Один из таких факторов – городская транспортная система. Ее эффективность функционирования во многом определяет темпы городского развития и качество городской среды. Городской транспорт в крупных агломерациях становится не только источником развития экономики города, но и нередко причиной стагнации. Транспортные реформы, проводимые городскими властями, часто приводят к неоднозначным результатам. Тем не менее накопленный опыт и появление новых технологий позволяют разрабатывать такие инструменты транспортной политики, которые призваны учитывать интересы городских властей, а также горожан и бизнеса [2].

Применяемые в российской практике модели взаимодействия между перевозчиками и органами муниципального управления определены и регулируются ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации» от 13.07.2015 г. № 220-ФЗ. В части организации регулярных пассажирских перевозок местного сообщения закон определяет

пассажирские перевозки по регулируемым и нерегулируемым тарифам, порядок установления тарифов и транспортные льготы, устанавливает полномочия по утверждению, изменению и отмене маршрутов, изменение вида регулярных пассажирских перевозок и порядок проведения организационных процедур.

К полномочиям органов местного самоуправления отнесено установление, изменение, отмена муниципальных маршрутов регулярных перевозок; ведение реестров муниципальных маршрутов; установление регулируемых тарифов на перевозки по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, а также иные полномочия. В частности, органы местного самоуправления обязаны определять: порядок установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок; устанавливать муниципальные маршруты регулярных перевозок; обеспечивать заключение муниципальных контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

Наряду с маршрутами регулярных перевозок, органы местного самоуправления устанавливают смежные муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам. Право осуществления таких перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок и картами соответствующего маршрута, выдаваемыми органами местного самоуправления, установившими данные маршруты. Выдача указанных свидетельств и карт осуществляется по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту

регулярных перевозок, за исключением случаев, установленных ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ.

В системе взаимоотношений между перевозчиками (как представителями бизнеса) и муниципалитетами (как представителями власти), определенной 220-ФЗ, можно выделить основные аспекты взаимодействия, показывающие на сегодняшний день свою недостаточную эффективность. Как правило, исторически функция планирования маршрутов принадлежит органам власти. Однако маршрутные сети городов зачастую складывались стихийно, что приводит к дублированию на одних участках и отсутствию достаточной транспортной доступности на других. В результате происходит нерациональное использование подвижного состава, ухудшение показателей эффективности деятельности и нарекания со стороны пассажиров. Уместно заметить, что в глазах общества именно государство в лице органов власти несет перед ним ответственность за организацию и качество предоставления публичной услуги общественного транспорта, по какой бы модели ни было организовано предоставление этой услуги.

Таким образом, власти просто необходимо сформулировать четкие критерии качества и при привлечении бизнес-структур к осуществлению данной деятельности требовать от них неукоснительного соблюдения установленных стандартов. Бизнесу же здесь отводится роль эффективного исполнителя. В то же время нужно учитывать и то, что бизнес по своей сути будет всегда стремиться к максимизации прибыли и сокращению издержек, поэтому меры государственного регулирования должны быть точными и

адекватными, соответствующими необходимому конечному результату. В частности, это проявляется в разных типах заключаемых контрактах: брутто-контракты и нетто-контракты. В нетто-контракте заработок перевозчика определяется количеством перевезенных пассажиров. Следствием заключения такого типа контракта может стать ситуация невыхода транспортных средств на определенный маршрут, если количество перевезенных по нему пассажиров ожидается менее достаточного для перевозчика значения. Однако для государства играет важную роль выполнение социальной функции общественного транспорта и соблюдение норм по его доступности даже на малодельных (убыточных из-за отсутствия достаточного числа пассажиров) маршрутах. Решением данной задачи будет заключение брутто-контракта, по которому оплачивается не количество пассажиров, а выполненная транспортная работа (так называемые кресло-километры). Тогда перевозчик в любом случае получит установленное вознаграждение, независимо от наполненности его транспортных средств.

В целом чем больше регулирующих функций берет на себя государство, тем больше ему приходится участвовать в финансировании этих функций и тем более актуальными становятся для него вопросы точного планирования, правильной оценки текущей ситуации и принятия верных управленческих решений. Указанный аспект в полной мере касается и вопросов установления тарифов на услуги общественного транспорта. Тариф может быть нерегулируемый, назначаемый самим перевозчиком, а может устанавливаться государством, т.е. быть регулируемым. Для обеспечения исполнения социальной функции транспорта более подходит регулируемый тариф, но на практике, как только власть

берет на себя функцию установления тарифа, бизнес сразу поднимает вопрос о господдержке и субсидиях.

Рассматривая и обобщая организационно-экономические модели взаимодействия, целесообразно обратиться к классификации моделей, составленной по результатам анализа транспортного обслуживания жителей городов Западной Европы, основанной на выделении двух ключевых факторов – координации работы городского пассажирского транспорта и конкуренции между автотранспортными предприятиями [6].

В некоторых случаях, систему городского пассажирского транспорта сложно отнести к какой-либо определенной модели, и она носит довольно условный характер, поскольку в одном городе может использоваться одновременно несколько моделей. При этом, по мнению Л.Б. Миротина, наиболее перспективной является модель руководства многими

операторами, позволяющая сохранить контроль за работой автотранспортных предприятий и одновременно обеспечить конкуренцию на рынке транспортных услуг [5]. Модели взаимодействия пассажирских автотранспортных предприятий и органов муниципального управления можно свести к двум базовым – рыночной и административной (см. рис. 1). Административная модель (руководство оператором) имеет такие преимущества как единая техническая, технологическая, экономическая и финансовая политика, концентрация ресурсов (материальных, финансовых, трудовых и информационных), а также координация взаимодействия различных видов транспорта. В то же время эта модель обладает такими недостатками, как отсутствие экономических стимулов к повышению эффективности пассажирских перевозок вследствие отсутствия конкуренции на рынке.



Рисунок 1. Модели взаимодействия пассажирских автотранспортных предприятий и органов муниципального управления

При рыночной модели (руководство многими операторами, дерегулирование) признается и реализуется все многообразие форм собственности, автотранспортные предприятия самостоятельно определяют тарифы на транспортные услуги, вводится система договорных отношений между потребителями и производителями транспортных услуг, а основным двигателем прогресса и повышения эффективности деятельности транспортных предприятий является конкуренция. Модальное обслуживание не относится ни к одной из этих двух моделей в чистом виде, поскольку ему присущи

черты как административной модели (контроль автотранспортных предприятий органами власти, отсутствие конкуренции), так и рыночной (автотранспортные предприятия не координируют работу между собой и проводят собственную транспортную политику).

Помимо факторов координации и конкуренции, классификация моделей взаимодействия автотранспортных предприятий и муниципальных органов власти может быть проведена, исходя из фактора количества уровней управления [6]. В соответствии с этим можно выделить двухуровневые, трехуровневые, четырехуровневые модели и т.д. Отсутствие в этом перечне одноуровневой модели объясняется наличием в сфере городских пассажирских перевозок регулятора (органа муниципального

управления) и исполнителя (автотранспортного предприятия), следовательно, минимальное количество уровней управления – 2. Двухуровневые модели взаимодействия имеют место в Москве (департамент транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы – автотранспортные предприятия), Оренбурге (управление пассажирского транспорта города Оренбурга – автотранспортные предприятия), трехуровневые модели – в Санкт-Петербурге (комитет по транспорту города Санкт-Петербурга – ГУ «Организатор перевозок» – автотранспортные предприятия), Казани (комитет по транспорту города Казани – МУП «Организатор пассажирских перевозок» – автотранспортные компании) [8].

Также выделяют модели взаимодействия перевозчиков и органов муниципального управления, исходя из критерия особенностей структуры рыночных отношений, которые соответствуют существующим в классической экономической теории моделям рынка – чистой (совершенной) конкуренции, монополии, монополистической конкуренции и олигополии. В хозяйственной практике в чистом виде ни одна из перечисленных моделей не существует. Как правило, действующие модели представляют собой комбинации и вариации, учитывающие самые разнообразные факторы как транспортной отрасли в целом, так и экономики города [4].

Основой успеха реализации любой модели является ее поддержка со стороны бизнеса и общества – принятие ими новых правил и ограничений делает возможной реализацию нововведений с минимальным отклонением от запланированного властями сценария. При формировании городской транспортной политики следует

учитывать необходимость соответствия интересов и целей горожан, бизнеса и городских властей. Поэтому одной из приоритетных задач при планировании городского развития, в том числе, транспортного, должно стать определение целей с учетом развития города, не в ущерб интересам его резидентов. Это позволит значительно сократить издержки на реализацию политики и связанные с этим риски. Например, в Санкт-Петербурге городскими властями была создана сеть водных маршрутных такси – аквабусов. Проект был задуман как альтернатива другим видам общественного транспорта: несколько маршрутов аквабуса должны были перевозить пассажиров из одного района города в другой по Неве, минуя транспортные заторы. Однако особенности деловой и жилой застройки города и месторасположение причалов фактически сделали аквабусы недорогой альтернативой туристическим маршрутам водного транспорта, что не соответствовало изначально поставленной задаче. В результате проект был признан неудавшимся, приостановлен и закрыт. Причиной неудачи стали неверная оценка властями целей и мотивов использования горожанами и туристами выбранных маршрутов [2].

Можно сделать вывод, что одной из основных задач городских властей при формировании транспортной политики и выстраиванием отношений с бизнесом и населением становится нахождение баланса между развитием экономики и созданием комфортной городской среды. Обоснованный выбор инструментов городской транспортной политики позволяет добиваться выбранных целей городского развития. Следовательно, при формировании транспортной политики городские власти должны найти «золотую середину», т.е. определить равновесное состояние, в котором бюджетные расходы,

направленные, например, на сокращение использования личных автомобилей, будут компенсироваться уменьшением затрат, связанных с его высокой интенсивностью, и ростом доходов, ставших следствием влияния на развитие экономики города. Примером подобного подхода может служить реализация московскими властями проекта платных парковок в центре города.

Изменение транспортного поведения горожан становится одним из факторов устойчивого городского развития. Инструментами транспортной политики, популярными в городах с историческим центром, являются: прямой запрет на въезд в центр города для личных автомобилей (Мадрид), введение платы за въезд в центр города (Лондон), ограничение парковки в центре (Москва) и пр. [8]. Уменьшение числа личных автомобилей для перемещения горожан за счет повышения спроса на услуги общественного транспорта зависит от их желания и возможности изменить свое транспортное поведение. При этом потребность в общественном транспорте напрямую зависит от населенности города – чем больше население, тем большую значимость приобретает общественный транспорт. В то же время чем больше людей пользуются общественным транспортом, тем выгоднее становится его эксплуатация. Таким образом, развитие активного транспортного поведения приносит значительные выгоды и экономике, и экологии, и обществу.

Современное состояние и основные проблемы

Городской пассажирский транспорт является одной из самых востребованных населением публичных услуг: житель в среднем пользуется городским транспортом 250 раз в год, всего ежегодно совершается более 17 млрд. поездок, что составляет 92% от всех поездок на

транспорте общего пользования, более двух третей которых приходится на пассажирский транспорт в городских агломерациях [4]. При этом сегодня отрасль находится в кризисном состоянии. Проблемы пассажирского транспорта городов Российской Федерации являются одной из наиболее острых проблем всего городского хозяйства. Критическое состояние инфраструктуры и подвижного состава в силу длительного недоинвестирования (80% инфраструктуры полностью изношено, 75% транспортных средств имеют возраст старше 15 лет) приводят к оттоку пассажиров с транспорта общего пользования и росту использования личного автомобильного транспорта [3].

Целью совершенствования работы городского пассажирского транспорта в современных российских условиях является минимизация общих издержек автотранспортных предприятий и максимизация качества транспортного обслуживания населения. Данная проблема стала актуальной в связи с переходом в начале 90-х гг. XX века российской экономики на рыночные методы хозяйствования. Проведенные реформы, безусловно, изменили и ориентиры транспортной политики в сфере городских перевозок – центральным звеном на рынке транспортных услуг стала потребность пассажира, за удовлетворение которой начали бороться перевозчики различных организационно-правовых форм.

Предполагалось, что допуск на рынок новых субъектов усилит конкуренцию и даст стимулы к снижению себестоимости перевозки и повышению качества транспортных услуг. Но эти реформы лишь усложнили процесс регулирования данной сферы со стороны органов власти. До сих пор во многих российских городах муниципальные

автотранспортные предприятия убыточны, а среди частных перевозчиков встречаются и нелегальные. Одним из способов решения этой проблемы является выбор такой модели взаимодействия автотранспортных предприятий и муниципальных органов власти, которая бы обеспечила четкий и прозрачный механизм регулирования сферы пассажирских перевозок. Несбалансированное и несогласованное развитие отдельных видов транспорта и его инфраструктуры в условиях ограниченности инвестиционных ресурсов, привело к неэффективной структуре пассажиропотока по видам транспорта в транспортном балансе городов. Отсутствие четко организованной схемы функционирования транспортного комплекса при организации мультимодальных перевозок, взаимодействии отдельных видов транспорта, в конечном счете, приводит к потерям, диспропорциям экономики и недостаточной удовлетворенности пассажиров в транспортных услугах и снижению качества жизни жителей городов. Это проявляется в следующих аспектах: [2]

1. состояние транспортной сети не соответствует существующим и перспективным пассажиропотокам;

2. транспортные технологии не отвечают современным требованиям эффективного функционирования транспорта в условиях рынка, снижению себестоимости перевозок, препятствуют оптимальному использованию существующей транспортной инфраструктуры;

3. уровень качества транспортного обслуживания не отвечает потребностям населения;

4. основные фонды всех видов транспорта обновляются недостаточными темпами, сохраняется высокая степень

износа инфраструктуры и подвижного состава, в первую очередь, трамвайного транспорта;

5. экономический рост сдерживается отсутствием потенциальных возможностей пассажирского транспорта по обеспечению необходимой подвижности населения;

6. качество и состояние транспортных средств пассажирского транспорта городских агломераций оказывает негативное влияние на состояние окружающей среды за счет большого объема выбросов в атмосферу.

Несоответствие развития транспортной системы масштабам жилищного и торгово-офисного строительства, чрезмерная концентрация новых объектов на территориях ранее сложившихся районов, кратное увеличение уровня автомобилизации за последние годы привели к значительному росту нагрузки на улично-дорожную сеть и существенному затруднению транспортного сообщения. Низкий уровень развития транспортной системы, отсутствие планировочного единства, взаимодействия отдельных видов и элементов транспортной системы привели к значительным перепробегам транспортных средств, к неприемлемым затратам времени на поездки, росту «транспортной усталости» пассажиров.

Неудовлетворительная работа транспортной системы вынуждает жителей города использовать для поездок индивидуальный транспорт. При этом транспортные средства общего пользования перемещаются в общем транспортном потоке и также подвержены влиянию заторов. Усложняется работа пассажирского транспорта не только в часы пик, но и в течение дня при одновременном сокращении собираемой платы за проезд пассажиров. Системная проблема существующей модели

управления пассажирским транспортом общего пользования в городах связана с ориентацией на получение перевозчиком прибыли от платы за проезд пассажиров [4].

В настоящее время ключевым источником финансирования пассажирского транспорта городских агломераций является выручка от оплаты проезда пассажиров. При такой системе перевозчик не несет ответственности за превышение нормативного наполнения подвижного состава, нарушения расписания, опережение транспортных средств других маршрутов и перевозчиков в условиях конкуренции за пассажира по трассе следования (в том числе, с риском совершения дорожно-транспортных происшествий, не предоставление льгот по оплате проезда). В то же время пассажир оплачивает проезд перевозчику, но ответственность за качество транспортной услуги в целом по системе возлагает на орган власти, уполномоченный на организацию транспортного обслуживания населения, поскольку отдельные перевозчики не могут отвечать за качество работы транспортной системы в целом.

Обновление парка транспортных средств происходит, преимущественно, по лизинговому механизму, но финансовых ресурсов недостаточно для существенного сокращения среднего возраста парка или его обновлении. Модернизация инфраструктуры пассажирского транспорта в городских агломерациях фактически не происходит из-за отсутствия источников финансирования [3]. Государственная поддержка пассажирского транспорта осуществляется, преимущественно, на муниципальном уровне и выражается в следующих мерах:

- крайне низкий уровень налогообложения (при существенных

диспропорциях в налоговой нагрузке между крупными перевозчиками и перевозчиками – субъектами малого и среднего предпринимательства, что приводит к негативным последствиям для предприятий городского наземного электротранспорта);

- субсидии государственным и муниципальным предприятиям, осуществляющим перевозки, что позволяет поддерживать социально приемлемый уровень тарифа и поддерживать операционную деятельность перевозчиков в условиях конкуренции за выручку.

Объемы региональной и муниципальной поддержки пассажирского транспорта существенно различаются между городскими агломерациями в зависимости от политики органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также от сложившейся структуры перевозок по видам транспорта и формам собственности перевозчиков. Некоторые городские агломерации даже с населением более 1 млн жителей фактически не несут бюджетных расходов на пассажирский транспорт общего пользования. Города с наиболее высоким уровнем затрат на пассажирский транспорт расходуют от 1 до 1,5 млрд. руб. в год [3]. Одной из наиболее действенных мер поддержки властью бизнеса можно выделить субсидирование лизинга. Государственный лизинг – это, по сути, формат государственно-частного партнерства, такая форма взаимодействия органов власти и бизнес-структур, при которой осуществляется государственное кредитование с целью приобретения основных фондов или дорогостоящих товаров представителями бизнеса.

Поддержка в виде государственного лизинга – это существенный объем внутреннего капитала, а также так называемые «длинные деньги» –

государственные заемные средства. В частности, это позволяет государственным лизинговым компаниям осуществлять взаимодействие с бизнесом на основе применения более низких процентных ставок и сроков лизинга. При заключении лизингового договора с государственной лизинговой компанией лизингополучатели и финансируемые лизинговые предприятия проходят отбор по весьма жестким критериям. Чтобы стать участником программ льготного лизинга, лизингополучатель должен соответствовать определенным требованиям.

Правительство Российской Федерации оказывает финансовую поддержку пассажирскому транспорту агломераций в виде субсидирования лизинга подвижного состава в рамках программы поддержки транспортного машиностроения Минпромторга России. Эта мера позволяет снизить конечную стоимость транспортных средств для перевозчиков, но основной спрос на нее формируется в агломерациях Москвы и Санкт-Петербурга. Данная мера оказывает поддержку машиностроительным предприятиям в большей степени, чем органам власти, уполномоченным на организацию транспортного обслуживания населения, или перевозчикам. Кроме того, данная мера не предполагает поддержку производителей подвижного состава городского наземного электротранспорта. В 2020 г. Минпромторгом России осуществлялось субсидирование производителей техники, использующей природный газ в качестве моторного топлива, в том числе, автобусов категорий М2 и М3 на компримированном и сжиженном природном газе. Реализация этой программы также способствует обновлению пассажирского транспорта экологически чистым и современным

подвижным составом в различных регионах страны.

Еще одной мерой поддержки лизинга являются субсидии, представляемые ГТЛК (Государственной транспортной лизинговой компанией) на возмещение потерь при предоставлении скидки от стоимости транспортного средства, при обновлении подвижного состава городского пассажирского транспорта в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (БКАД). Это мероприятие ориентировано на те же 104 агломерации, но ее объемы не достаточны для существенного обновления парка транспортных средств. В частности, в 2020 г. в рамках этой программы предполагалась поддержка обновления транспортных средств только в 12-ти субъектах РФ в объеме менее 5% от общего парка транспортных средств [7].

Помимо этих двух мер существует практика субсидирования из федерального бюджета обновления парка транспортных средств в связи с крупными международными спортивными мероприятиями (например, для транспортного обслуживания Олимпийских зимних игр 2014 г. в Сочи), а также предоставления из резервного фонда Правительства Российской Федерации финансовых средств на цели обновления подвижного состава бюджетам субъектов РФ с низким уровнем бюджетной обеспеченности. Обобщая имеющуюся информацию, можно сказать, что сложившаяся модель управления обладает следующими структурными дефектами: [4]

1. отсутствие единого планирования маршрутной сети приводит к неэффективной работе транспорта общего пользования, росту нагрузки на улично-дорожную сеть, росту затрат пассажиров и снижению

привлекательности транспорта общего пользования;

2. высокая степень дублирования маршрутов, которая приводит к росту совокупных экономических издержек и, как следствие, росту тарифов без роста качества транспортных услуг;

3. недоиспользование потенциала рельсового транспорта (трамвая) как вида транспорта с наиболее высокой провозной способностью для перевозок по наиболее загруженным маршрутам, высокая степень дублирования для перевозок по наиболее загруженным маршрутам, высокая степень дублирования рельсового транспорта (трамвая) маршрутами автобусов;

4. высокая доля транспортных средств малого и среднего класса в структуре подвижного состава пассажирского транспорта городских агломераций, что приводит к снижению качества перевозок, отсутствию резерва провозной способности;

5. отсутствие объективного контроля объема и качества предоставленных услуг и непрозрачность финансовых потоков перевозчиков;

6. устаревание парка подвижного состава и нарушение механизма воспроизводства основных фондов, высокая степень износа инфраструктуры;

7. сложная и неудобная для пассажиров тарифная система, основанная на оплате «входа в транспортное средство» не обеспечивает возможности формирования оптимальных маршрутных сетей и повышения эффективности, а также удобства работы транспортной системы в целом, приводит к росту затрат пассажиров, и вынуждает пассажиров

отказываться от услуг общественного транспорта в пользу личного.

Международный опыт и тенденции развития

Современные транспортные системы городов призваны решать как социальные, так и экономические задачи. Важным аспектом является их адаптация к нынешним и будущим тенденциям развития экономики городов. Развитие городских транспортных систем должно служить экономическому развитию территорий и обеспечивать рост человеческого капитала. Основная текущая тенденция в мире связана с управлением городской мобильностью путем повышения роли транспорта общего пользования и сокращения использования личного автотранспорта. Повышение роли транспорта общего пользования призвано решать следующие основные задачи развития городов: [2]

- сокращение выбросов от индивидуального транспорта;
- уменьшение количество дорожно-транспортных происшествий;
- сокращение экономических потерь, связанных с дорожными заторами;
- сокращение времени поездок и, как следствие, увеличение времени на семью, работу, отдых.

Реализуемый при этом комплекс мероприятий получил название концепции устойчивой мобильности. Устойчивая мобильность сводится к необходимости формирования городских транспортных систем, отвечающих двум совместно выполняющимся условиям:

1. масштабы и форматы этих систем эффективно обеспечивают транспортные потребности горожан и экономики города,
2. город должен быть способен выдержать их эксплуатацию без нанесения

чрезмерного ущерба экологическим и культурно-историческим ценностям.

В рамках концепции устойчивой мобильности реализуются также мероприятия по управлению спросом на использование индивидуального автотранспорта путем как фискальных (например, платные парковки), так и административно-ограничительных мер (ограничение движения, сокращение парковочного пространства и пропускной способности улично-дорожной сети). Вместе с ускоренным развитием систем транспорта общего пользования эти мероприятия позволили кардинально переломить тенденцию второй половины прошлого века, характеризующуюся падением перевозок на транспорте общего пользования и повышением автомобилизации. В городах, достигших наибольших успехов (Стокгольм, Копенгаген, Амстердам, Цюрих, Лондон), значительно (на 20–30%) выросли пассажиропотоки систем транспорта общего пользования при одновременном сокращении использования индивидуального транспорта. Органы власти многих городов ставят перед собой амбициозные цели по дальнейшему сокращению использования индивидуального транспорта в 1,5–2 раза от текущего уровня к 2030–2040 гг. [2].

Для обеспечения функционирования единой транспортной системы применяется единая билетная и тарифная системы, при которых пассажиром оплачивается не вход в салон транспортного средства, а услуга использования общей городской транспортной системы. В связи с тем, что маршрутная сеть формируется, в том числе, с целью оптимизации совокупных издержек и вследствие отсутствия физической возможности обеспечения всех без исключения маршрутов движения пассажиров возможностью

беспересадочной связи с приемлемым интервалом, часть поездок вынужденно совершается с пересадками, но пассажиры в этом случае не несут дополнительные расходы.

В городах с наиболее качественными системами транспорта общего пользования интегрированная билетная система обеспечивает «прозрачное» для пассажира использование пассажирского транспорта вне зависимости от видов транспорта и административных границ. При этом тарифное меню нацелено на повышение привлекательности регулярного использования пассажирского транспорта, поэтому для пассажира стоимость проездных билетов длительного срока действия значительно ниже, чем при оплате разовых поездок. Такой подход к формированию тарифов позволяет также финансово дестимулировать население в вопросе использования личного автотранспорта, так как для личного автомобиля основная доля эксплуатационных издержек его владельца не зависит от пробега (амортизация, налоги, страховки, выплаты по кредиту и пр.).

Городской пассажирский транспорт пользуется государственной поддержкой в большинстве стран мира. Наиболее передовой опыт стран ОЭСР (Организация Экономического сотрудничества и развития) показывает, что пассажирские перевозки как публичная услуга подлежат регулированию и софинансированию со стороны государства, что дает значительные социально-экономические эффекты. Не только в развитых (страны Европейского Союза, США, Южная Корея), но и в развивающихся странах (Бразилия, Таиланд и др.) расходы на строительство инфраструктуры городского транспорта в значительной степени берет на себя государство. От 10% до 60% стоимости реализации проектов финансируется из

государственного бюджета. Широко распространено заемное финансирование муниципалитетам от вышестоящих бюджетов, либо от институтов развития по льготным ставкам [4].

Для поддержания низкого тарифа и обновления подвижного состава во многих странах субсидируют и эксплуатационные расходы. Например, в агломерациях Европейского Союза и в США (Берлин, Вена, Париж, Бордо, Миннеаполис) билетная выручка покрывает от 30% до 70% операционных расходов. В расчет на 1 жителя в крупных агломерациях Европы субсидии эксплуатационных расходов в 1,5–2 раза больше, чем в таких российских агломерациях как Екатеринбургская, Саратовская или Волгоградская [4]. Выпадающие доходы перевозчиков могут компенсироваться из местных и региональных бюджетов, в т.ч. за счет целевых налогов. Например, в городах Франции компании со штатом более 11 человек платят налог на общественный транспорт в размере от 0,55% до 2,85% от фонда оплаты труда.

Проведенные исследования международного опыта показывают, что во всех странах с высоким качеством транспортных услуг в городских агломерациях эта сфера получает значительные объемы государственной поддержки. В целом можно резюмировать, что развитие городской транспортной системы определяется особенностями взаимодействия элементов города — экономики, общества, экологии, транспорта и территориального планирования. Выбор инструментов транспортной политики неизбежно приводит к изменениям в развитии и взаимодействии этих элементов.

Городским властям следует принимать во внимание тот факт, что любое, даже незначительное изменение подходов к регулированию транспортной

системы инициирует запуск сложного процесса, результатом которого станет формирование новых характеристик всех элементов города. Основной выбор городских властей — между развитием инфраструктуры для общественного или личного транспорта — необходимо делать с учетом существующих характеристик элементов города, а также тех изменений, которые произойдут после реализации принятого решения. Для обеспечения сбалансированного развития города современная транспортная политика должна быть нацелена на формирование интермодальных городов в противовес городам, ориентированным исключительно на общественный транспорт, и автомобильно-ориентированным городам [2].

Отсутствие интермодальных транспортных систем значительно снижает качество жизни горожан за счет сокращения мобильности. Ориентация исключительно на общественный транспорт неприемлема для городских агломераций, имеющих удаленные друг от друга районы. В то же время развитие автомобильно-ориентированного города приводит к снижению качества жизни. Поэтому большое значение приобретают проекты перехватывающих парковок на границах магистральной сети общественного транспорта (метрополитен, скоростной трамвай и пр.) и спальных районов. Кроме того, значительную роль в развитии интермодального сообщения и повышения гибкости горожан в выборе вида транспорта может сыграть внедрение цифровых технологий и, в частности, модернизация системы оплаты проезда на общественном транспорте. Например, введение повременного либо единого тарифа, единой билетной системы и различных увеличивающих удобство пассажиров способов оплаты (бесконтактная оплата проезда, расчеты

банковскими картами без покупки проездных билетов и т.п.) [1].

Цифровые технологии являются новым и перспективным элементом взаимоотношений между органами власти, обществом и бизнес-структурами, открывающим возможности появления целого ряда современных, ранее не существовавших услуг. Бизнес получает уникальную возможность реализовать свой инновационный потенциал и предложить как обществу, так и власти новый уровень сервиса с высокой добавленной стоимостью и перспективами развития. Рассмотрев и проанализировав все вышеперечисленные факторы по отдельности, можно обоснованно предположить, что их совместное действие будет обладать синергетическим эффектом. Добиться этого можно, опираясь на современные стратегии управления, основанные на анализе данных (в практике западных стран – Data Driven Approach, когда принятие любого решения должно быть обосновано влиянием на поставленные цели и аргументировано цифрами).

Российский путь

Векторы развития, которые сегодня задает российская власть, начинают все четче и четче приобретать очертания комплексного, основанного на объективных данных подхода. Внедрение новой модели управления – необходимое условие позитивных преобразований в системе пассажирского транспорта городских агломераций. Она направлена на оптимизацию государственного (муниципального) регулирования пассажирских перевозок, а также на обеспечение возможности привлекать внебюджетные источники финансирования и лучшие компетенции бизнеса в управлении перевозками. В существующей (и стремительно устаревающей!) модели управления

приоритет государственной политики зачастую отдавался минимизации участия властных структур в этой сфере: перевозчики самостоятельно определяли многие параметры перевозок, допускался нерегулируемый тариф и конкуренция на маршрутах за пассажиропоток.

В перспективной целевой модели управления приоритет отдается выполнению стандартов транспортного обслуживания населения. Уполномоченные на организацию транспортного обслуживания органы власти осуществляют контроль за работой транспортных предприятий, утверждают маршрутную сеть, задают целевые характеристики для каждого маршрута, единую тарифную систему, определяют принципы конкуренции, выступают заказчиками перевозок. В этой ситуации значительно возрастает роль институтов развития, которые фактически становятся ключевыми структурами, выражающими волю государственной власти и осуществляющими финансирование деятельности по воплощению этой воли в жизнь. Происходит консолидация не только денежных, но и управленческих и технологических ресурсов институтов развития, что должно значительно повысить оперативность решения поставленных перед ними задач. Вместе с тем возникают опасения, что не получится обеспечить достаточную открытость и прозрачность их деятельности как получателей бюджетных ресурсов. Здесь необходимо особое внимание общественных организаций и объединений представителей бизнес-сообщества, в первую очередь, Российского союза промышленников и предпринимателей.

Во всем этом видится усиление элементов патерналистской модели взаимодействия власти и бизнеса, повышение социальной роли государства

и даже возврат к некоторым элементам существовавшей в СССР плановой экономики, потенциально грозящие уже известными нам рисками неэффективного использования ресурсов и глобального отставания в развитии. И именно сейчас от грамотной политики государства, конструктивной позиции бизнеса, уровня доверия и зрелости взаимоотношений между ними зависит, реализуются ли в этой перспективной модели взаимодействия имеющиеся риски, либо раскроются заложенные в нее новые возможности развития.

Список литературы

1. Белоконев С.Ю., Усманова З.Р. Технологии и компетенции PR & GR в условиях цифровой экономики: монография. Москва: КноРус, 2018 – 260 с. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=37195451> (дата обращения: 11.03.2021).
2. Березинец И.В., Соколова Е.В. Транспортная система и город: какой должна быть транспортная реформа // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2020. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/transportnaya-sistema-i-gorod-kakoy-dolzha-byt-transportnaya-reforma> (дата обращения: 22.01.2021).
3. Дмитриев М.Э., Чистяков П.А., Ромашина А.А. Роль пространственной политики в ускорении экономического роста // Общественные науки и современность. 2018. № 5. URL: <https://www.infraeconomy.com/data/files/rol-prostranstvennoj-politiki-v-uskoreнии-ehkonomicheskogo-rosta.pdf> (дата обращения: 12.01.2021).
4. Интегрированная транспортная система 2018. Совместный доклад Центра Стратегических разработок и Центра экономики инфраструктуры. – М., 2018. – 278 с. URL: <https://infraeconomy.com/its2018> (дата обращения: 15.04.2021).
5. Логистика: общественный пассажирский транспорт: Учебник для студентов экономических вузов / Под общ. ред. Л.Б. Миротина. – М.: Издательство «Экзамен», 2003. – 224 с.
6. Мурзабулатов А.С., Шайхутдинова А.А. Модели взаимодействия предприятий городского пассажирского транспорта и муниципальных органов власти // Известия ОГАУ. 2013. №3 (41). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-vzaimodeystviya-predpriyatij-gorodskogo-passazhirskogo-transporta-i-munitsipalnyh-organov-vlasti> (дата обращения: 22.08.2021).
7. Паспорт приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» в редакции протокола от 21 ноября 2016 года №10 // Официальный портал Правительства Российской Федерации URL: <http://government.ru/projects/selection/656/25519/> (дата обращения: 18.05.2021).
8. Экономика крупнейших городов России. Ключевые цифры и тенденции. // БЮДЖЕТ.RU – интернет-издание о финансовой жизни страны. URL: <https://bujet.ru/article/377609.php> (дата обращения: 18.05.2021).

MODELS OF INTERACTION BETWEEN AUTHORITIES AND BUSINESS STRUCTURES IN THE FIELD OF PASSENGER TRANSPORTATION OF URBAN AGGLOMERATIONS

Igor Vdovin - Doctor of Law, vice-president of Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs, chairman of the Board of Directors of National Direct Investment Agency. E-mail: GR@hse.ru

Eduard Murakhovskiy - Project Management Director of PHARMIMEX group of companies. E-mail: eduard.mur@gmail.com

The article discusses the main directions of interaction between government and business in the field of urban passenger transport. Various organizational and economic models of providing public transportation services are analyzed, their main advantages and disadvantages are identified and systematized. Based on the results of the study of Russian and international practice, an assessment of the current state and existing problems in this area of economic activity is given. In Russia, a pressing issue is the reform of the passenger transport sector, considering the social and economic importance of this industry as one of the most important infrastructural elements of the country's entire economy. The authors identify the current trends and assess the possible ways of their development.

Keywords:

Passenger transport, urban agglomerations, transport policy, interaction model, sustainable development, gross contract, net contract, government support, international experience, solutions based on data analysis, Data Driven Approach

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Андросов Кирилл Геннадьевич, канд. экон. наук, профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ

Баянкина Влада Георгиевна - студентка НИУ ВШЭ, факультета социальных наук, направления «Политология» Контактная информация: +7 9642977098. vgbayankina@edu.hse.ru

Вдовин Игорь Александрович - д.ю.н., вице-президент РСПП, председатель Совета директоров НАПИ. E-mail: GR@hse.ru **Машковцев Игнат Константинович** - студент магистратуры «Публичное право» НИУ ВШЭ. +79995243189 ignat_mashkovtsev@mail.ru

Волконская Надежда Андреевна - стажер-исследователь научно-учебной лаборатории в области исследований бизнес-коммуникаций

Гресева София Михайловна - студентка 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ smgreseva@edu.hse.ru

Гусниев Садык Абдурагимович - sadyk.gusniev@gmail.com;

Данилина Анна Валентиновна - ведущий эксперт НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ

Доля Сергей Сергеевич - студент 4 курса Мировой экономики (факультет МЭиМП) Email: sergei.s.dolia@gmail.com

Жаров Марат Сергеевич - студент 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ mszharov@edu.hse.ru

Кириллина Валентина Николаевна - доктор философских наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, директор Института коммуникационного менеджмента НИУ ВШЭ, kirillina@hse.ru

Ковалевская Дарья Дмитриевна - студент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», образовательная программа «Политология», 3 курс. +7(925)050-66-86 Dashia1601@mail.ru

Компанийцева Ксения Дмитриевна - студентка 2 курса НИУ ВШЭ факультета мировой экономики и мировой политики.

Котелевская Ирина Васильевна - кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, Директор Центра развития корпоративных отношений Российский союз промышленников и предпринимателей, контактный телефон: +7 (916) 027-37-74; электронный адрес: KotelevskayaIV@rspp.ru

Крицкий Дмитрий Владимирович – студент 4 курса Международных Отношений (факультет МЭиМП), E-mail: Dimak14z1@gmail.com

Ляпунцова Елена Вячеславовна – д.т.н., профессор, ведущий эксперт НУЛ исследований в области бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ **Сергеев Илья Михайлович** – студент 2 курса бакалавриата НИУ ВШЭ образовательной программы «Международные отношения»; контактный телефон: +7 (915) 434-90-43; электронный адрес: imsergeev@edu.hse.ru.

Вятская Юлия Алексеевна – эксперт научно-учебной лаборатории исследований в области бизнес-коммуникаций, yumatyunenko@hse.ru

Маракина Виктория Юрьевна – преподаватель Института коммуникационного менеджмента НИУ ВШЭ.

Мураховский Эдуард Валерьевич – директор департамента проектного управления группы компаний «ФАРМИМЭКС», E-mail: eduard.mur@gmail.com; +7 926 020-80-20

Мытенков Сергей Сергеевич – старший преподаватель кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: GR@hse.ru

Пестерев Дмитрий Александрович – dmitrii.pesterev@mail.ru

Петешова Лидия Алексеевна – студентка НИУ ВШЭ, факультета социальных наук, направления «Государственное и муниципальное управление» Контактная информация: +7 977 508 22 57 lapeteshova@edu.hse.ru

Резников Иван Александрович – студент первого курса магистерской программы «Комплаенс и профилактика правовых рисков в корпоративном, государственном и некоммерческом секторе» НИУ ВШЭ, ведущий юрисконсульт Федерального государственного унитарного предприятия «Международное информационное агентство «Россия сегодня», контактный телефон: +7 (977) 471-99-57; электронный адрес: i.reznikov12@gmail.com

Савинова Евгения Александровна – студентка 3 курса ОП «Политология» НИУ ВШЭ easavinova_1@edu.hse.ru

Сенин Владимир Борисович – к.ю.н., профессор кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти НИУ ВШЭ, заместитель Председателя Правления АО «Альфа-Банк».

Соболев Павел Александрович – sobolev_1995@icloud.com

Соколова Юлия Владимировна – заместитель генерального директора по продажам ЗАО «Фирма «ЕВРОСЕРВИС» ulamantrova@mail.ru

Тихомиров Дмитрий Викторович – к.э.н., профессор кафедры КПМГ Финансового университета при Правительстве РФ, директор направления

финансового моделирования ВЭБ.РФ. 125993, Москва, Ленинградский проспект, д. 49. E-mail: DTikhomirov@bk.ru.

Тягусов Михаил Михайлович – специалист-эксперт Торгового представительства РФ в ФРГ, бакалавр права Факультета права НИУ ВШЭ, LL.M. в университете Людвига-Максимилиана г. Мюнхен

Цехомский Николай Викторович – к.э.н., доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Первый заместитель председателя – член правления ВЭБ.РФ. Адрес: 101000, г. Москва, АУК «Покровский бульвар», Покровский б-р, д.11, каб. D401. E-mail: GR@hse.ru.

Шохин Александр Николаевич – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, Президент НИУ ВШЭ, Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП).

Юргелас Мария Владимировна – кандидат политических наук, доцент кафедры теории и практики взаимодействия бизнеса и власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д.20. E-mail: myurgelas@hse.ru

ПАМЯТКА ДЛЯ АВТОРОВ

ЖУРНАЛА «БИЗНЕС. ОБЩЕСТВО. ВЛАСТЬ»

Уважаемые авторы! К публикации принимаются научные статьи объемом не более 1,5 п.л. и рецензии объемом не более 0,5 п.л. Помимо основного текста, статья должна включать в себя следующие обязательные элементы:

- Название статьи
- Фамилия, инициалы автора
- Аннотация
- Ключевые слова
- Список литературы

Ключевые слова выделяются курсивом, фамилия и инициалы автора, заголовки статьи выделяются жирным шрифтом. Допускается выделение ключевых идей в статье жирным шрифтом. ФИО автора, название статьи, аннотация и ключевые слова должны быть продублированы на английском языке.

Шрифт – «Book Antiqua», размер: основной текст - 12 pt, через 1 интервал; название статьи – 18 pt, фамилия и инициалы автора - 14 pt, через 1 интервал, абзац 1,0 см, все поля по 2 см. Интервал перед абзацем – 0 pt, после - 6 pt. Выравнивание текста по ширине. Отступ для красной строки составляет 1,25 см. Верхнее и нижнее поля составляют 2 см, правое и левое – 1,25 см.

Сокращения, условные обозначения и цитаты оформляются в соответствии с общепринятыми стандартами (ГОСТ Р 7.0.5–2008).

Нумерация формул, рисунков, таблиц – единая, сквозная по всему тексту.

При написании статьи используются затекстовые ссылки, которые оформляются в квадратных скобках ([3] или [3, 15]), где первое число указывает на номер источника в списке литературы, а второе – страницу, на которую ссылается автор.

Список должен быть выполнен в соответствии с требованиями ГОСТа. В начале списка в алфавитном порядке указываются источники на русском языке, затем – источники на иностранных языках. Образцы оформления источников в списке литературы:

1. Лопатина Е. И. GR-менеджмент как современный инструмент управления взаимодействием бизнеса с органами власти // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 41. – С. 150–154.

2. Официальный сайт Центра по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти [Электронный ресурс] URL: <http://www.gr-center.ru/> (Дата обращения: 15.04.2017).

На отдельном листе указывают полностью имена, отчества и фамилии авторов, ученая степень и ученое звание, должность и место работы (включая адрес места работы), рабочий и контактный телефоны, электронные адреса. Данная информация представляется на русском и на английском языках.

Окончательный документ электронной версии статьи должен иметь расширение docx.

Приглашаем к сотрудничеству всех заинтересованных авторов!

Научно-учебная лаборатория бизнес-коммуникаций НИУ ВШЭ

Отв. секретарь журнала: Умаров Саламудин Шамсудинович
salamudin.umarov@mail.ru