

ISSN 2075-1990 (Print)
ISSN 2658-5332 (Online)

Финансовый журнал

Научно-практическое издание

Выходит 6 раз в год. Издаётся с июля 2009 г.

DOI: 10.31107/2075-1990-2025-2

Том 17

№ 2

2025

Главный редактор

В. С. Назаров

директор Научно-исследовательского финансового института
Министерства финансов Российской Федерации,
кандидат экономических наук

Учредитель и издатель

федеральное государственное бюджетное учреждение
«Научно-исследовательский финансовый институт
Министерства финансов Российской Федерации»

Адрес: Настасьинский пер., д. 3, стр. 2, Москва 125375, Россия

Тел. (495) 699-74-14

E-mail: mail@nifi.ru

Сайт: www.nifi.ru

ISSN 2075-1990 (Print), **ISSN 2658-5332** (Online).

Свидетельство о регистрации СМИ от 08.05.2019 ПИ № ФС77-75704, выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Издание включено:

- в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) с 2009 г.;
- в базу научного цитирования Russian Science Citation Index (RSCI);
- в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук;
- в Научную электронную библиотеку «КиберЛенинка»;
- в международный каталог периодических изданий Ulrich's Periodicals Directory;
- в международную базу научных журналов открытого доступа Open Academic Journals Index (OAJI);
- в международный каталог научных журналов открытого доступа Directory of Open Access Journals (DOAJ).

Тексты статей в открытом доступе размещаются:

- на официальном сайте журнала www.finjournal.ru;
- на портале Научной электронной библиотеки (НЭБ) eLIBRARY.RU;
- на портале Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка»;
- в международной базе научных журналов открытого доступа Open Academic Journals Index (OAJI).

Статьи индексируются в международной базе данных Research Papers in Economics (RePEc) и в международном каталоге научных журналов открытого доступа Directory of Open Access Journals (DOAJ).

Все статьи проходят обязательное научное рецензирование и проверку на отсутствие элементов плагиата. Процедура рецензирования является анонимной и для рецензента, и для автора. Мнения авторов могут не совпадать с мнением редакции. Ответственность за достоверность материалов статьи несут авторы.

Статьям присваиваются цифровые идентификаторы объектов — DOI (Digital Object Identifier). Статьи публикуются БЕСПЛАТНО.



Издательская этика

Редакция, Редакционная коллегия и Издатель «Финансового журнала» руководствуются общепринятыми международными стандартами этики научных публикаций, разработанными и утвержденными Комитетом по этике научных публикаций (Committee on Publication Ethics — COPE) и прилагают все усилия для полного их соблюдения.

Редакционная коллегия

Назаров В. С., кандидат экономических наук, директор НИФИ Минфина России, главный редактор «Финансового журнала» (г. Москва)

Кузнецов Ю. В., кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра финансовой политики НИФИ Минфина России, заместитель главного редактора «Финансового журнала» (г. Москва)

Гурвич Е. Т., кандидат физико-математических наук, руководитель Экономической экспертной группы (г. Москва)

Дробышевский С. М., доктор экономических наук, доцент, главный научный сотрудник научного направления «Макроэкономика и финансы» Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара (г. Москва)

Кабир Л. С., доктор экономических наук, профессор, профессор РАН, главный научный сотрудник Центра международных финансов НИФИ Минфина России (г. Москва)

Климанов В. В., доктор экономических наук, доцент, директор Центра региональной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС, директор Института реформирования общественных финансов, член Общественного совета при Минфине России (г. Москва)

Лаврикова Ю. Г., доктор экономических наук, доцент, директор Института экономики Уральского отделения РАН (г. Екатеринбург)

Малкина М. Ю., доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической теории и методологии, руководитель Центра макро- и микроэкономики Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского (г. Нижний Новгород)

Омельяновский В. В., доктор медицинских наук, профессор, генеральный директор Центра экспертизы и контроля качества медицинской помощи Минздрава России (г. Москва)

Пильник Н. П., кандидат экономических наук, заместитель декана факультета экономических наук НИУ ВШЭ (г. Москва)

Пинская М. Р., доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра налоговой политики НИФИ Минфина России (г. Москва)

Трунин П. В., доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник научного направления «Макроэкономика и финансы» Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара (г. Москва)

Швандар К. В., доктор экономических наук, руководитель Центра перспективного финансового планирования, макроэкономического анализа и статистики финансов НИФИ Минфина России (г. Москва)

Financial Journal

ISSN 2075-1990 (Print)
ISSN 2658-5332 (Online)

Scientific and Practical Journal

The Journal is issued 6 times a year.
Published since July 2009.

DOI: 10.31107/2075-1990-2025-2

Vol. 17

No. 2

2025

Vladimir S. Nazarov. Editor in Chief

Director of the Financial Research Institute, Candidate of Economic Sciences

Founder and Publisher — Financial Research Institute

Address: 3, bldg. 2, Nastasyinsky Lane, Moscow 125375, Russian Federation

Phone: + 7 495 6997414

E-mail: mail@nifi.ru

Website: www.nifi.ru

Editorial Office Address:

3, bldg. 2, Nastasyinsky Lane, Moscow 125375, Russian Federation

Phone: + 7 495 6997683

E-mail: finjournal@gmail.com

Website: www.finjournal-nifi.ru

The Journal publishes studies on the following topics: public finance (budget system, inter-governmental relations, development and implementation of fiscal, monetary and tax policies etc.), financial markets, insurance, banking, accounting and auditing, financial control, statistics, macroeconomic modelling, and international finance.

The Journal is published mainly in Russian with English summaries and bibliographical information. All articles are assigned Digital Object Identifiers (DOIs). Articles are published for FREE.

All articles are reviewed. Decisions about the publishing of articles are based on a double-blind review process. Opinions of the authors may not coincide with the opinion of the publisher.

The Journal is issued 6 times a year (in February, April, June, August, October, and December).

The articles are publicly available on the Financial Journal website, www.finjournal-nifi.ru, on the Open Academic Journals Index (OAJI) and at the Scientific Electronic Library portal, www.elibrary.ru.

The Journal is included in Ulrich's Periodicals Directory.

Journal articles are indexed in the international database RePEc (Research Papers in Economics) and in the international catalog DOAJ (Directory of Open Access Journals).

Publishing Ethics

The Editorial Office, Editorial Board and Publisher of the Financial Journal are guided by generally accepted international standards for the ethics of scientific publications developed and approved by the Committee on Publication Ethics (COPE), and make every effort to fully comply with them.

Editorial Board

Vladimir S. Nazarov, Candidate of Economic Sciences, Director of the Financial Research Institute, Editor in Chief of the Financial Journal, (Moscow, Russian Federation)

Yuriy V. Kuznetsov, Candidate of Economic Sciences, Leading Researcher at the Center for Financial Policy of the Financial Research Institute, Deputy Editor in Chief of the Financial Journal (Moscow, Russian Federation)

Evsey T. Gurvich, Candidate of Physical and Mathematical Sciences, Head of Economic Expert Group (Moscow, Russian Federation)

Sergey M. Drobyshevsky, Doctor of Economic Sciences, Docent, Chief Researcher of the "Macroeconomics and Finance" Division at Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russian Federation)

Ludmila S. Kabir, Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher at the Center for International Finance of the Financial Research Institute (Moscow, Russian Federation)

Vladimir V. Klimanov, Doctor of Economic Sciences, Docent, Director of the Regional Policy Center, Institute of Applied Economic Research, RANEPA; Director of the Institute for Public Finance Reform, Member of the Public Council under the Ministry of Finance of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)

Yuliya G. Lavrikova, Doctor of Economic Sciences, Docent, Director of the Institute of Economics of the Ural Branch at the Russian Academy of Sciences (Ekaterinburg, Russian Federation)

Marina Yu. Malkina, Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Economic Theory and Methodology, Head of the Center for Macro and Microeconomics, Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod (Nizhny Novgorod, Russian Federation)

Vitaly V. Omelyanovskiy, Doctor of Medical Sciences, Professor, Director General of the Center for Healthcare Quality Assessment and Control of the Ministry of Health of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)

Nikolay P. Pilnik, Candidate of Economic Sciences, Deputy Dean of the Faculty of Economic Sciences, HSE University (Moscow, Russian Federation)

Milyausha R. Pinskaya, Doctor of Economic Sciences, Docent, Head of the Center for Tax Policy of the Financial Research Institute (Moscow, Russian Federation)

Pavel V. Trunin, Doctor of Economic Sciences, Leading Researcher of the "Macroeconomics and Finance" Division at Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russian Federation)

Kristina V. Shvandar, Doctor of Economic Sciences, Head of the Advanced Financial Planning, Macroeconomic Analysis and Finance Statistics Center of the Financial Research Institute (Moscow, Russian Federation)



Тема номера: «Инициативное бюджетирование»

Тематический выпуск журнала посвящен 10-летию создания Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Во многом благодаря научной и методологической работе, развернутой в центре, участие граждан в бюджетном процессе стало одним из принципов бюджетной системы Российской Федерации, а понятие «инициативное бюджетирование» укоренилось в экономической и политической повестке страны.

Сегодня инициативное бюджетирование — одна из ключевых технологий вовлечения граждан в государственное и муниципальное управление. С каждым годом увеличивается число отраслей экономики и социальной сферы, где оно находит свое применение. Это местное самоуправление — участие граждан в решении вопросов местного значения включено в нормы федеральных законов. Это работа с молодежью — инициативные проекты играют в ней важную роль и регулируются новым федеральным законом о молодежной политике. Это физкультура и массовый спорт — в рамках государственной программы появилась возможность софинансировать инициативные проекты, созданные при участии граждан, за счет средств федерального бюджета. Накопленный практический опыт нашел отражение в публикациях, включенных в тематический выпуск «Финансового журнала». Роль инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности граждан — тоже одна из тем выпуска.

Не менее важно то, что инициативное бюджетирование стало мощным стимулом развития одного из направлений финансовой науки — публичных финансов. Ученые и практики уделяют большое внимание анализу мотивации граждан, участвующих в решении собственных проблем за счет средств бюджетной системы, и механизма их вовлечения в принятие бюджетных решений.

Эти и другие направления изучения инициативного бюджетирования и его применения представлены в этом номере «Финансового журнала», который адресован широкому кругу специалистов в области государственных финансов.

*В. С. Назаров,
директор НИФИ Минфина России,
кандидат экономических наук,
главный редактор
«Финансового журнала»*

Содержание

Инициативное (партисипаторное) бюджетирование

В. В. Вагин Предисловие к тематическому номеру	9
Д. А. Шатохин, Э. А. Титов, В. А. Паксиваткина Модели цифровизации инициативного (партисипаторного) бюджетирования	12
Б. В. Куприянов, Е. М. Карпова, М. А. Шевелёв Потенциал практик школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся	25
Н. Г. Лукьянова, М. Ю. Славгородская, С. К. Несговоров Школьное инициативное бюджетирование в Санкт-Петербурге: достижения и точки роста	39
В. В. Вагин, И. В. Петрова, М. В. Кураколов Инициативное бюджетирование в странах Центральной Азии и Закавказья: предпосылки и пути развития	56
Ming Zhuang Review of Participatory Budgeting Practices in China	72

Финансовая грамотность

О. Ю. Дмитриева, Е. Н. Кадышев, П. Г. Горбунова, А. О. Патьянова Региональная практика координации мероприятий по повышению финансовой грамотности населения	82
---	----

Венчурные инвестиции

А. С. Ларионов Роль государства в создании и развитии экосистемы венчурных инвестиций, стартапов и технологических инноваций в экономике Израиля	100
--	-----

Корпоративные финансы

П. О. Щукина, П. А. Лавриненко, А. Г. Мирзоян, А. А. Галич Связь качества корпоративного управления и дивидендных выплат компаний российского фондового рынка: подход на основе индекса качества	122
--	-----

Contents

Initiative (Participatory) Budgeting

V.V. Vagin Preface to the Echematic Issue	9
D.A. Shatohin, E.A. Titov, V.A. Paksivatkina Models of Digitalization of Initiative (Participatory) Budgeting	12
B.V. Kupriyanov, E.M. Karpova, M.A. Shevelev Potential of Participatory School Budgeting Practices in Improving Financial Literacy of Students	25
N.G. Lukyanova, M.Yu. Slavgorodskaya, S.K. Nesgovorov School Initiative Budgeting in St. Petersburg: Achievements and Growth Points	39
V.V. Vagin, I.V. Petrova, M.V. Kurakolov Initiative Budgeting in Central Asia and Transcaucasia: Prerequisites and Trajectories	56
Ming Zhuang Review of Participatory Budgeting Practices in China	72

Financial literacy

O.Yu. Dmitrieva, E.N. Kadyshchev, P.G. Gorbynova, A.O. Patyanova Regional Practice of Coordination of Activities to Increase Financial Literacy of the Population	82
--	----

Venture Capital Investment

A.S. Larionov The Role of the State in the Creation and Development of an Ecosystem of Venture Capital Investment, Startups and Technological Innovations in the Israeli Economy	100
--	-----

Corporate Finance

P.O. Shchukina, P.A. Lavrinenko, A.G. Mirzoyan, A.A. Galich The Relationship between Corporate Governance Quality and Dividend Payments of Russian Stock Market Companies: A Quality Index Approach	122
---	-----

Предисловие к тематическому выпуску «Финансового журнала»

Предисловие к тематическому выпуску «Финансового журнала», посвященному 10-летию Центра инициативного бюджетирования, согласился и должен был написать Ив Кабанн. Человек, благодаря которому партисипаторное бюджетирование стало заметным социальным явлением во всем мире. Ученый, при поддержке которого инициативное бюджетирование вошло в мировую копилку лучшего опыта партисипации. В нескольких работах Ива последних лет содержался анализ процессов участия граждан в бюджетных решениях в ряде российских регионов¹. Но предисловие, к сожалению, так и не было написано. Ив скоропостижно умер. Этот тематический выпуск журнала посвящается памяти Ива Кабанна, почетного профессора архитектурного колледжа Барлетт, друга России и одного из основоположников партисипаторного бюджетирования.



Ив Кабанн (Yves Cabannes).
Фото из личных материалов В. В. Вагина.

Символично, что в этом номере публикуется статья Мина Чжуана — китайского исследователя, много работавшего с Ивом. Их совместная статья, посвященная особенностям практики партисипаторного бюджетирования в провинции Ченду, до сих пор не утратила своей актуальности². Наш коллега Мин любезно согласился написать для «Финансового

¹ Cabannes Y. *Contributions of Participatory Budgeting to climate change adaptation and mitigation. Current local practices around the world & lessons from the field.* Barcelona: IOPD; Barcelona: UCLG; Dakar: Enda ECOPOP; Paris: FMDV; Surakarta: Kota Kita Foundation; London: UCL / DPU. 2020. 84 p. URL: <https://www.oidp.net/docs/repo/doc792.pdf>; Cabannes Y. *Local democratic innovations expanding the notion of care: Participatory Budgeting as an enabler of care-based local development / 7th Global Report on Local Democracy and Decentralization (GOLD VII) on the Economies of Equality and Care.* UCLG, ODP. 2025. 92 p. URL: https://uclg.org/wp-content/uploads/2025/02/SC_Local-democratic-innovations.pdf.

² Cabannes Y., Zhuang M. *Participatory budgeting at scale and bridging the rural–urban divide in Chengdu.* *Environment and Urbanization.* 2014. 26 (1). P. 257–275.

журнала» обзорный материал о реализации партисипаторного бюджетирования в разных китайских регионах. Благодаря этой публикации у читателя будет возможность представить себе картину развития этой практики в Китае.

Одной из ключевых тем совершенствования гражданского участия в бюджетном процессе в разных странах мира является применение цифровых технологий. Статья сотрудников Центра инициативного бюджетирования НИФИ содержит описание результатов работы, выполненной в 2024 г. в рамках госзадания Минфина России. Многие страны и отдельные города ищут собственные способы применения цифровых технологий в ходе вовлечения граждан в бюджетный процесс. Широко известен опыт Бразилии, Южной Кореи, Узбекистана, а также Мадрида и Парижа по созданию платформенных решений, позволяющих собрать все возможности участия граждан в государственном и муниципальном управлении на одном интернет-портале.

Интересный опыт есть и в субъектах Российской Федерации: Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, Алтайском крае, городе Санкт-Петербурге. К настоящему времени в регионах России реализовано 28 цифровых решений, направленных на расширение гражданского участия. Вместе с тем в большинстве стран, активно развивающих партисипаторное бюджетирование, идет дискуссия о принципах и форматах его цифровизации, поскольку очевидно, что, наряду с упрощением доступа к участию в решении проблем, волнующих граждан, есть риск выхолащивания самой сути непосредственного (партисипаторного) соучастия граждан в управлении.

Сегодня инициативное бюджетирование внедряется не только в России, но и ряде стран Центральной Азии и Закавказья. Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России внес весомый вклад во внедрение соответствующих практик в этих странах. В тематическом выпуске публикуется первая в отечественной литературе статья, посвященная особенностям становления инициативного бюджетирования в Узбекистане, Армении, Киргизии, Казахстане.

Две статьи номера посвящены школьному инициативному бюджетированию, которое стремительно распространяется в России и за рубежом. Следует особо отметить тот факт, что мероприятия инициативного бюджетирования вошли в состав Стратегии развития финансовой грамотности и формирования финансовой культуры граждан. Оно все активнее применяется как практико-ориентированное направление финансовой грамотности. В то же время в научной литературе практически нет публикаций, посвященных формированию финансовой культуры школьников и роли инициативного бюджетирования в данном процессе. Статья сотрудников Центра инициативного бюджетирования призвана восполнить существующий пробел.

Санкт-Петербург — один из лидеров инициативного бюджетирования, в частности школьного. Накопленный опыт институционального сопровождения участия школьников в принятии бюджетных решений наверняка будет интересен регионам, выстраивающим свои практики.

Пожалуй, главным итогом проведенной за 10 лет работы Центра инициативного бюджетирования является разработка методологии данной практики — описание механизма, мотивации участников и роли различных процедур участия граждан в процессе принятия бюджетных решений. Этим вопросам посвящено свыше 120 статей и монографий сотрудников центра, 15 всероссийских конференций и ряд международных круглых столов. В проблематику публичных финансов введены новые понятия: инициативное бюджетирование, гражданские финансы, экосистема гражданского участия. Подробное изучение семи циклов мониторинга развития ИБ в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях показало, что оно стало основой для социальной технологии, существенно обогатившей развитие местного самоуправления и территориального общественного самоуправления.

Принцип участия граждан в бюджетном процессе закреплен в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Это одна из наиболее значимых бюджетных новаций, осуществленных в России в последние годы. Гражданское участие де-факто делает граждан субъектами бюджетного процесса.

В последние годы инициативное бюджетирование прирастает новыми отраслевыми практиками: в молодежной политике, физкультуре и массовом спорте, поддержке социально ориентированного бизнеса. Можно с полным основанием утверждать, что участие граждан в принятии бюджетных решений распространится в ближайшие годы на новые области экономики и социальной сферы. Свидетельством тому является включение мероприятий инициативного бюджетирования в состав государственных программ и национальных проектов Российской Федерации, в государственные программы и региональные проекты субъектов РФ.

За 10 лет выстроено комплексное сопровождение институционального развития инициативного бюджетирования: сеть проектных центров, семинары и программы повышения квалификации сотрудников органов государственной и муниципальной власти. Появились новые источники его финансирования: краудфандинг, целевые облигации, инициативные платежи граждан и юридических лиц. Сегодня с уверенностью можно утверждать, что инициативное бюджетирование состоялось как новое направление в публичных финансах, весь потенциал которого еще предстоит раскрыть и изучить.

*В. В. Вагин,
руководитель Центра инициативного бюджетирования
НИФИ Минфина России, кандидат философских наук*



Модели цифровизации инициативного (партисипаторного) бюджетирования

Дмитрий Александрович Шатохин

E-mail: shatohin@nifi.ru, ORCID: 0009-0009-7531-7831

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Эдуард Александрович Титов

E-mail: etitov@nifi.ru, ORCID: 0000-0003-0936-6300

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Валерия Александровна Паксиваткина

E-mail: paksivatkina@nifi.ru, ORCID: 0000-0001-8905-5785

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

В статье обсуждаются зарубежные и российские модели цифровизации участия граждан в бюджетном процессе. Выявлены существующие подходы, организационные структуры и проблемные аспекты при внедрении цифровых технологий в инициативное бюджетирование. Отмечено использование различных цифровых решений, обусловленных разнообразием моделей и степенью зрелости практик инициативного (партисипаторного) бюджетирования. Авторы обосновывают необходимость совершенствования форматов цифровизации инициативного бюджетирования, приводят ряд предложений, направленных на дальнейшие действия по цифровой трансформации указанных практик.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, цифровое участие, цифровизация

JEL: H72, H76, O33

Для цитирования: Шатохин Д. А., Титов Э. А., Паксиваткина В. А. Модели цифровизации инициативного (партисипаторного) бюджетирования // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 12–24. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-12-24>.

© Шатохин Д. А., Титов Э. А., Паксиваткина В. А., 2025

Abstract

This article examines foreign and Russian models of digitalization of citizens' participation in the budgeting process. It identifies the existing approaches, organizational structures and key challenges associated with the implementation of digital technologies in initiative budgeting. The study highlights the use of various digital solutions which is influenced by the diversity of models and the level of maturity of initiative (participatory) budgeting practices. The authors substantiate the relevance of this topic and present a series of recommendations aimed at promoting the digital transformation of the analyzed mechanism.

Keywords: initiative budgeting, participatory budgeting, digital participation, digitalization

JEL: H72, H76, O33

For citation: Shatohin D.A., Titov E.A., Paksivatkina V.A. (2025). Models of Digitalization of Initiative (Participatory) Budgeting. *Financial Journal*, 17 (2), 12–24 (in Russ.).
<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-12-24>.

© Shatohin D.A., Titov E.A., Paksivatkina V.A., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Российская Федерация целенаправленно реализует мероприятия в сфере цифровизации государственного и муниципального управления, что позволяет ей находиться в группе мировых лидеров в данной области. Вместе с тем 2025–2030 гг. — это период системных вызовов, так как завершается очередной цикл исполнения задач по осуществлению цифровой трансформации. Это связано с окончанием национального проекта «Цифровая экономика» и переходом на реализацию целей, заложенных в проекте «Экономика данных и цифровая трансформация государства». Характер этой деятельности определен в Едином плане по достижению национальных целей развития Российской Федерации¹.

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления в этом периоде будет осуществляться за счет развития инфраструктуры предоставления госуслуг и сервисов в цифровом виде на основе онлайн-взаимодействия государственных и ведомственных информационных систем, в том числе на основе типовых решений, реализованных на базе единой цифровой платформы. Информационное общество в регионах будет развиваться путем создания и модернизации коммуникационной инфраструктуры реализации проектов, обеспечивающих становление данного направления.

Пересмотрены и методы регулирования управленческих процессов. В частности, с 2025 г. будут внедряться новые форматы осуществления цифровой трансформации; подходы к цифровизации госуправления в Российской Федерации будут основываться на прозрачных показателях и понятных критериях оценки. Каждая задача в сфере цифровой трансформации получит измеримый показатель, что позволит организовать регулярный мониторинг и анализ результатов этой работы в режиме онлайн².

¹ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года / Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/ZsnFICpxWknEXeTfQdmcFHNei2FhcROA.pdf>.

² Дмитрий Григоренко: Правительство внедряет новый подход к цифровизации госуправления / Официальный сайт Правительства Российской Федерации. 2024. URL: <http://government.ru/news/53635/>.

Для цифровизации инициативного бюджетирования (далее также — ИБ) в Российской Федерации как сферы, близкой к осуществлению государственных (муниципальных) услуг, эти задачи также актуальны [Сафронова, 2024; Нечаева и др., 2023; Баранова, 2022; Дербенева и др., 2020]. На сегодняшний момент значительная часть процессов в области цифровой трансформации инициативного бюджетирования в Российской Федерации осуществляется в нерегулируемом формате. В 2024 г. Научно-исследовательским финансовым институтом Минфина России было проведено исследование процессов цифровизации отрасли³. Его результаты показали, что лишь отдельные направления реализовывались целенаправленно, имели соответствующую нормативную базу, ресурсное обеспечение, ожидаемые результаты, перспективы развития.

Все это указывает на актуальность изучения процессов цифровизации ИБ в Российской Федерации, описания подходов, моделей, этапов ее осуществления для дальнейшей постановки задач, а также формирования нормативной базы, перечня проектов и программ цифровой трансформации отрасли в целом.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ЦИФРОВИЗАЦИИ ПАРТИСИПАТОРНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

В зарубежных странах сложился собственный опыт в сфере цифровизации партиципаторных процессов⁴, а также их нормативного регулирования [Stempesk, 2022]. В ходе анализа было выявлено два тренда при осуществлении цифровизации партиципаторных практик в других странах.

1. Централизация цифровых решений для реализации программ партиципаторного бюджетирования на едином портале, создание экосистемы гражданского участия. На платформе реализуется несколько различных партиципаторных практик — практик вовлечения. При этом платформа может иметь статус как общенациональной, так и субнациональной (городской). Примеры таких платформ — Decider.Paris в Париже, Decide Madrid в Мадриде, Brasil Participativo в Бразилии, OpenBudget.uz в Узбекистане.

2. Развитие локальных цифровых решений для реализации одной практики гражданского вовлечения; чаще всего такие решения создаются на субнациональном (региональном) уровне. Примеры: платформа партиципаторного бюджетирования OmaStadi в Хельсинки и Lisboa Participa в Лиссабоне, платформа студенческого партиципаторного бюджетирования в городе Бордо (Франция), платформа для проведения общественных консультаций города Какогава (Япония).

Форма нормативного регулирования чаще всего определяется уровнем реализации практик участия на порталах. Так, для осуществления общенациональных практик вовлечения обычно принимаются нормативно-правовые акты национального уровня (законы, постановления и указы президента), нормативно определяется орган исполнительной власти, ответственный за реализацию практики. В случае субнациональных (городских, региональных) практик вовлечения нормативное регулирование носит локальный характер: городские, региональные законы, нормативно-правовые акты исполнительных органов власти регулируют отдельные формы вовлечения и функционирование портала участия.

Рассмотрим подробнее примеры порталов партиципаторного бюджетирования в зарубежных странах.

³ Научно-методическая работа Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России «Теоретические и практические подходы к цифровизации практик инициативного бюджетирования», 2024 год.

⁴ Ratings for Digital Participation Tools / Global Hub for Participatory Democracy. URL: <https://www.people-powered.org/platform-ratings>.

Централизованные цифровые решения

Decider.Paris — портал гражданского участия города Парижа (Франция). Это цифровая платформа участия для жителей Парижа⁵. Платформа предоставляет возможность всем парижанам старше семи лет, студентам и работающим в Париже, вне зависимости от гражданства, принять участие в городской политике и высказать свои предложения. На платформе предусмотрено несколько форматов вовлечения: партисипаторное бюджетирование, реализация гражданских инициатив (тех, которые не прошли отбор в рамках партисипаторного бюджетирования), онлайн-консультации с горожанами по вопросам городского развития. Функционирование платформы регулируется ст. 6 III-1 Закона № 2004-575 от 21 июня 2004 г. «О доверии в цифровой экономике»⁶. Платформа находится в ведении Департамента демократии, граждан и территорий и Департамента взаимодействия с гражданами и ассоциациями. Проектирование и техническое обслуживание платформы осуществляет мэрия г. Парижа.

Decide Madrid — портал гражданского участия Мадрида (Испания). Это платформа участия для жителей города Мадрида, созданная городским правительством⁷. На платформе реализуется несколько форм гражданского вовлечения в городскую политику: гражданские онлайн-дебаты по вопросам городского развития, общественные онлайн-консультации, предложения граждан и партисипаторное бюджетирование [Rojo, 2020].

Каждая форма участия, которая реализуется на портале, регулируется отдельным городским НПА. Например, внесение предложений жителей в городскую повестку регулируется «Соглашением Правительственного совета города Мадрида от 10 сентября 2015 г., которым принимаются руководящие принципы реализации права граждан на вынесение предложений»⁸. Партисипаторное бюджетирование как другая форма участия регулируется отдельным «Соглашением Правительственного совета города Мадрида от 24 июня 2021 г. об утверждении руководящих принципов разработки партисипаторных бюджетов»⁹.

Портал общественного участия федерального правительства Бразилии Brasil Participativo. Портал представляет собой цифровую платформу участия граждан в деятельности федерального правительства Бразилии¹⁰. Платформа была создана по инициативе Генерального секретариата президента страны. Ее разработку осуществил Университет Бразилиа при поддержке Министерства управления и инноваций в сфере государственных услуг. На платформе реализуются консультации с гражданами страны по проектам разрабатываемых на федеральном уровне законов, стратегий и государственных программ [Goldfrank, 2020]. Гражданам предоставляется возможность как проголосовать «за» или «против» той или иной государственной инициативы, так и высказать свое мнение, представить свои идеи по ее доработке.

⁵ *Decider.Paris* портал гражданского участия города Парижа (Франция). URL: https://decider.paris.fr/decider/jsp/site/Portal.jsp?page_id=5.

⁶ *Loin 2004-575 du 21 juin 2004 «Pour la confiance dans l'économie numérique»*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006089778>.

⁷ *Decide Madrid* портал гражданского участия Мадрида (Испания). URL: <https://decide.madrid.es>.

⁸ *Acuerdo de 10 de septiembre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se adoptan directrices para el ejercicio del derecho de propuesta*. URL: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.b4c91589e7f6a5d829da39e5a8a409a0/?vgnextoid=841d72d576bbf410VgnVCM1000000b205a0aRCD&vgnnextchannel=1fa8a38813180210VgnVCM100000c90da8c0RCD&vgnnextfmt=default>.

⁹ *Acuerdo de 24 de junio de 2021 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las directrices para el desarrollo de los presupuestos participativos*. URL: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.b4c91589e7f6a5d829da39e5a8a409a0/?vgnextoid=212bb5c3dec3a710VgnVCM1000001d4a900aRCD&vgnnextchannel=1fa8a38813180210VgnVCM100000c90da8c0RCD&vgnnextfmt=default>.

¹⁰ Федеральная платформа гражданского участия правительства Бразилии. URL: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br>.

В 2023 г. на платформе впервые в мировой практике было проведено общенациональное голосование за проекты государственных программ, расходы на которые вошли в состав федерального бюджета 2024–2027 гг. По сути, граждане участвовали в разработке проекта федерального бюджета и в приоритизации статей его расходов. В общей сложности более 1 млн 400 тыс. человек приняли цифровое участие в проекте.

Реализация гражданского участия и голосование за государственные программы на платформе регулируются законом Национального конгресса Бразилии «О государственном планировании и многолетнем плане» № 28 от 2023 г.¹¹ Закон устанавливает, что результаты голосования и участия граждан на платформе Brasil Participativo могут быть взяты за основу при составлении федерального бюджета.

Портал национальной практики инициативного бюджетирования Республики Узбекистан *OpenBudget.uz*¹². В соответствии с постановлениями Президента Республики информационный портал «Открытый бюджет» является платформой, на которой обеспечивается участие граждан в распределении бюджетных средств посредством реализации практики инициативного бюджетирования¹³. В дополнение к практике ИБ в рамках портала реализуется проект «Моя дорога»¹⁴, предполагающий выдвижение гражданами проектов по ремонту и строительству дорог в махаллях, а также проект «Мой сад», предполагающий сбор предложений граждан, направленных на создание зеленых общественных пространств и парков¹⁵. Так, по итогам 2024 г. в рамках программы ИБ было выдвинуто 63 049 инициатив граждан при выделенном бюджете в 5662,2 млрд сумов. В рамках программы «Мой сад» в 2024 г. выдвинуто 789 инициатив при общем бюджете в 52 млрд сумов. В свою очередь, программа «Моя дорога» за период 2022–2023 гг. позволила выдвинуть 19 529 инициатив при выделенном бюджете в 685,1 млрд сумов.

Локальные цифровые решения

Omastadi (Хельсинки, Финляндия)¹⁶ — цифровая платформа партиципаторного бюджетирования для жителей Хельсинки. Программа партиципаторного бюджетирования в городе предполагает прямое участие жителей в распределении части городского бюджета [Rask, 2021]. Процесс партиципаторного бюджетирования полностью реализуется на цифровой платформе и состоит из нескольких этапов: внесение проектных предложений; проведение их оценки на предмет технической и экономической осуществимости (проводится городскими властями); голосование за проекты на портале, доработка совместно

¹¹ Congresso nacional «Projeto de lei do Congresso Nacional N° 28, de 2023». URL: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9496809&ts=1709065948519&disposition=inline>.

¹² Портал «OpenBudget» Республики Узбекистан. URL: <https://openbudget.uz/home>.

¹³ Постановление Президента Республики Узбекистан от 22 августа 2018 г. № ПП-3917 «О мерах по обеспечению открытости бюджетных данных и активного участия граждан в бюджетном процессе». URL: <https://lex.uz/docs/3879207>; Постановление Президента Республики Узбекистан от 13 апреля 2021 г. № ПП-5072 «О дополнительных мерах по обеспечению активного участия граждан в бюджетном процессе»; Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-5250 от 23 сентября 2021 г. «О мерах по дальнейшему расширению финансирования мероприятий, сформированных на основе общественного мнения посредством информационного портала «Открытый бюджет». URL: <https://lex.uz/ru/docs/5651411>.

¹⁴ Постановление Президента Республики Узбекистан от 10.10.2023 № ПП-330 «О мерах по дальнейшему совершенствованию сферы дорожного хозяйства». URL: <https://lex.uz/uz/docs/6634311?ONDATE=01.01.2025>.

¹⁵ Указ Президента Республики Узбекистан от 23.11.2023 № УП-199 «О мерах по обеспечению экологической устойчивости путем дальнейшего повышения уровня озеленения в республике и последовательной реализации общенационального проекта «Яшил макон». URL: https://nrm.uz/contentf?doc=738254_ukaz_prezidenta_respubliki_uzbekistan_ot_23_11_2023_g_n_up-199_o_merah_po_obespecheniyu_ekologicheskoy_ustoychivosti_putem_dalneyshego_povysheniya_urovnya_ozeleneniya_v_respublike_i_posledovatelnoy_realizacii_obshchenacionalnogo_proekta_yashil_makon&products=1_.

¹⁶ Портал партиципаторного бюджетирования Хельсинки. URL: <https://omastadi.hel.fi/processes/osbu-2023/f/191/results>.

с инициаторами предложений, набравших в ходе голосования наибольшее количество голосов; реализация проектов-победителей. Платформа разработана при поддержке испанской платформы участия Decidim. Ответственность за реализацию практики несет городское правительство Хельсинки.

*Lisboa Participa (Лиссабон, Португалия)*¹⁷ — платформа партиципаторного бюджетирования города Лиссабона. На платформе осуществляется сбор проектных предложений жителей и голосование за проекты, прошедшие все этапы отбора. Начиная с 2021 г. сбор заявок осуществляется только в онлайн-форме (через портал), голосование за отобранные проекты реализуется через портал либо с помощью мобильного СМС-голосования. Выдвинуть проектное предложение и проголосовать за проекты вправе все жители города Лиссабона старше 16 лет, вне зависимости от гражданства.

*Plateforme Participative De L'université De Bordeaux Бордо (Бордо, Франция)*¹⁸ — платформа студенческого партиципаторного бюджетирования Университета Бордо. В рамках этой программы, реализуемой с 2020 г., студенты презентуют на портале свои идеи по модернизации кампуса или улучшению условий обучения, проводится онлайн-голосование за выдвинутые проектные предложения и принимается решение о реализации проектов-победителей.

*Make Our Kakogawa (Какогава, Япония)*¹⁹ — платформа гражданского участия города Какогава, на которой проводятся онлайн-консультации с гражданами по инициативе городских властей. Все горожане имеют возможность высказать свое мнение по проекту концепции городского развития, а также предложить свои идеи по ее доработке. Для участия в обсуждении необходимо авторизоваться на портале с указанием адреса регистрации. Доступ к участию предоставляется только тем жителям, кто официально прописан в городе.

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЦИФРОВИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РОССИИ

Организаторы инициативного бюджетирования в Российской Федерации находятся в поиске собственных подходов к развитию цифровизации участия граждан в бюджетном процессе. Разнообразие моделей, степень зрелости практик, а также региональные и муниципальные специфики цифровой трансформации обуславливают наличие различных способов внедрения цифровых технологий в инициативное бюджетирование [Алексеева, 2022].

Первые интернет-порталы ИБ в России стали разрабатываться с 2016 г. Создание таких интернет-порталов было продиктовано прежде всего необходимостью упрощения приема документов от граждан и ухода от бумажных носителей, а также проведения электронных голосований и размещения информационных материалов. Действовавшие в первые годы практики публикации разъяснительных документов (положения, образцы документов и пр.) на сайтах органов власти выступали только как информационные ресурсы, что не позволяло гражданам напрямую взаимодействовать с организаторами в цифровом формате. Кроме того, эти ресурсы были не гибкими, требовались дополнительные согласования для внесения правок и т. д. Между тем большинство реализуемых сегодня практик инициативного бюджетирования используют это цифровое решение, дополняя организацию взаимодействия с гражданами с помощью социальных сетей

¹⁷ Платформа партиципаторного бюджетирования города Лиссабона. URL: <https://lisboaparticipa.pt/pt>.

¹⁸ Платформа студенческого партиципаторного бюджетирования Университета Бордо (Франция). URL: <https://participation.u-bordeaux.fr>.

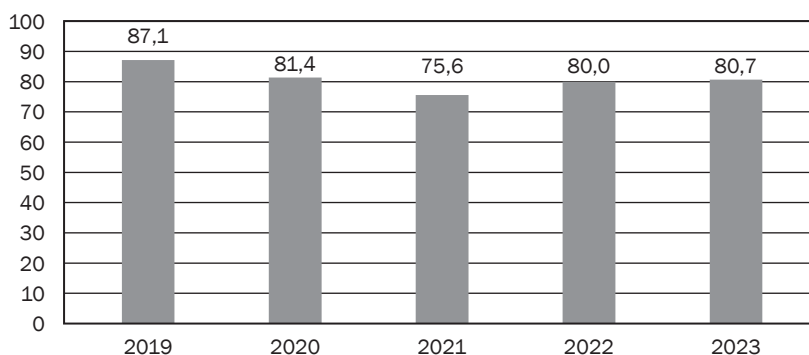
¹⁹ Make Our Kakogawa — портал гражданского участия города Какогава (Япония). URL: <https://kakogawa.dycities.jp/>.

и мессенджеров. В 2020 г., после внесения дополнений в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и юридического закрепления понятия «инициативный проект», изменился и характер функционала интернет-порталов в ряде практик ИБ (в основном региональных). Проектные инициативы теперь добавлялись через интернет-портал не самими гражданами, а органами местного самоуправления. Это имело как позитивные, так и негативные стороны: региональные организаторы работали с уже прошедшими фильтр заявками, однако не могли контролировать напрямую участие граждан.

По данным мониторинга развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации за 2023 г., цифровые решения применялись в 442 практиках инициативного бюджетирования (80,7% от общего количества практик). Рост по сравнению с 2022 г. составил всего 0,7%. В целом использование цифровых технологий в процессах ИБ с 2019 г. остается практически на одном уровне (рис. 1).

Рисунок 1

Практики инициативного бюджетирования, использовавшие цифровые решения в 2019–2023 гг., % от общего количества практик



Источник: рисунок авторов на основе данных ЦИБ НИФИ Минфина России.

К цифровым решениям были причислены различные способы использования цифровых технологий, начиная с e-mail-рассылок и заканчивая интернет-порталами инициативного бюджетирования. В 2023 г. в сборе проектных заявок и в процедурах голосования с помощью цифровых технологий приняли участие 7,08 млн человек. Наибольшее количество участников зафиксировано в процедурах электронного голосования (5,9 млн человек).

Интернет-порталы инициативного бюджетирования являются цифровыми решениями высокого порядка, требующими более значительных ресурсов для разработки и дальнейшего функционирования. По состоянию на 2024 г. насчитывалось 29 интернет-порталов ИБ в 20 субъектах Российской Федерации. Три субъекта РФ (Алтайский край, Удмуртская Республика и Санкт-Петербург) имеют по два и более интернет-портала, посвященных общей практике, а также школьному, молодежному и инклюзивному инициативному бюджетированию.

Интернет-порталы инициативного бюджетирования позволяют организаторам автоматизировать процессы: выставляют оценку конкурсным заявкам, приводят рейтинг по итогам голосования. У интернет-порталов двух практик ИБ (Республики Карелия и ХМАО-Югры) есть чат-боты, благодаря которым граждане могут взаимодействовать с цифровыми помощниками и получать ответы на часто задаваемые вопросы.

В рамках практики ИБ Алтайского края используется мобильное приложение, которое дублирует функционал интернет-портала и является более удобным для пользователей способом участия в инициативном бюджетировании [Лякишева и др., 2024]. Тем не

менее дороговизна разработки и необходимость постоянного технического обслуживания мобильных приложений выступают ограничениями для их массового тиражирования в практиках инициативного бюджетирования.

Обобщая факторы, способствовавшие появлению интернет-порталов ИБ в Российской Федерации, мы можем выделить следующее.

1. Меняющаяся парадигма государственного управления в глобальном мире, а также развитие цифровых технологий и их интеграция в управленческие процессы стали отправными точками для принятия решений о разработке интернет-порталов инициативного бюджетирования. Предпринимаемые действия направлены на повышение эффективности и прозрачности участия граждан в государственном и муниципальном управлении.

2. Интернет-порталы созданы в субъектах и муниципалитетах Российской Федерации, где имеются проектные центры и отделы инициативного бюджетирования в структуре органов власти. Наличие проектных центров позволяет эффективно решать задачи развития инициативного бюджетирования на местах [Лукьянова, 2021; Мрачек, Валюшицкая, 2021]. Большинство регионов, в которых действуют проектные центры, лидирует по различным показателям развития инициативного бюджетирования.

3. Руководство и коллективы финансовых органов, а также проектных центров, стоявшие у истоков развития интернет-порталов, имеют большой практический опыт в сфере вовлечения граждан в бюджетный процесс. Многие из них являются членами профессиональных сообществ (таких как автономная некоммерческая организация «Альянс консультантов инициативного бюджетирования»), активно участвуют в проводимых федеральных мероприятиях и включены в актуальную повестку ИБ.

4. Практики ИБ с интернет-порталами отличает сложившаяся институциональная основа, в частности принятые правовые документы, регламентирующие процессы инициативного бюджетирования. Однако большинство из анализируемых в статье интернет-порталов инициативного бюджетирования не имеет на сегодняшний день специального нормативного и/или стратегического документа, процессы цифрового взаимодействия лишь частично отражены в положениях и иных правовых актах более низкого порядка.

Помимо специализированных интернет-порталов инициативного бюджетирования, граждане также могут подавать идеи и выбирать проектную инициативу через единые порталы электронного участия, действующие в регионах. Это, например, портал «Живем на Севере» Ямало-Ненецкого автономного округа с разделом «Уютный Ямал» (название проекта поддержки местных инициатив) или портал «Управляем вместе» Пермского края [Перелыгина, Дербенева, 2024].

С 2023 г. на портале «Госуслуги» (Платформа обратной связи — ПОС) появился модуль «Инициативные проекты», позволяющий гражданам (в составе инициативной группы) подать инициативный проект, а также проголосовать за опубликованный проект [Вагин и др., 2024]. Инструмент адресован прежде всего муниципальным организаторам. В пилотном этапе приняли участие три субъекта Российской Федерации: Ивановская область (один муниципалитет-участник, четыре инициированных проекта), Калининградская область (13 муниципалитетов-участников, 30 инициированных проектов) и Красноярский край (два муниципалитета-участника, восемь инициированных проектов)²⁰. По данным мониторинга за 2023 г., использование инструмента ПОС указали три муниципальные практики (Уссурийский городской округ и городской округ Спасск-Дальний Приморского края, городской округ Феодосия Республики Крым). Проект был запущен Агентством

²⁰ Информация из презентации Агентства стратегических инициатив. Совещание АСИ и Ассоциации Добро.рф. 18 ноября 2024 г.

стратегических инициатив и поддержан рядом федеральных министерств. Вместе с тем спорным представляется решение ограничить цифровизацию инициативного бюджетирования на федеральном уровне исключительно одной практикой — «инициативные проекты». При этом значительное число моделей партисипаторных практик (региональные, школьные, студенческие и другие) остались вне цифровизации. В случае масштабирования модуля «Инициативные проекты» ПОС на всю страну становятся неясны перспективы региональных решений (порталов, интернет-страниц) в данной области.

Самыми распространенными способами сбора инициатив и проведения электронных голосований сегодня остаются различные сервисы проведения онлайн-опросов (Yandex Forms и др.), а также социальные сети и мессенджеры. Эти инструменты в большинстве случаев бесплатны для пользователей и более удобны по сравнению с инструментами, требующими вход через браузер и/или запрашивающими авторизацию в системе. Социальные сети и мессенджеры, кроме того, являются лучшими инструментами информирования граждан. По данным мониторинга за 2023 г., 165 региональных и муниципальных практик имели ссылки на свои страницы в социальной сети «ВКонтакте». Из них 36 являются специализированными страницами, рассказывающими об инициативном бюджетировании (совокупное количество подписчиков на июнь 2024 г. составило 77 942 аккаунта). Региональные практики чаще представлены во «ВКонтакте», чем муниципальные (23 против 13 соответственно). В других социальных сетях и мессенджерах также есть специализированные аккаунты, однако они представлены не так широко: в Telegram есть восемь каналов (общее количество подписчиков — 3404), в «Одноклассниках» — шесть страниц (количество подписчиков — 2087) и на блог-платформе «Дзен» — одна страница с одним подписчиком.

На федеральном уровне информационная работа ведется через портал «Мои финансы». В разделе «Инициативное бюджетирование» выкладываются актуальные новости и материалы, связанные с участием граждан в бюджетном процессе. В период с 18.06.2023 по 17.06.2024 количество визитов в разделе составило 694 548 (20,3% от общего трафика на портале «Мои финансы»), количество посетителей — 451 381, просмотров — 1,7 млн.

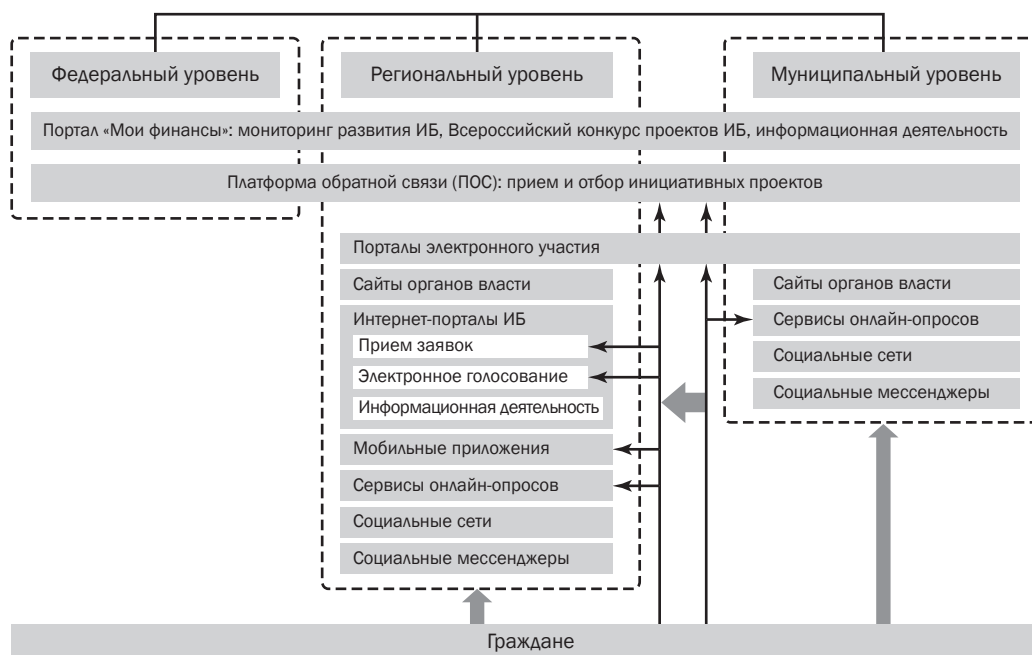
В 2024 г. на портале впервые был реализован функционал мониторинга развития инициативного бюджетирования в цифровом формате: была сформирована сеть координаторов этого процесса в финансовых органах субъектов Российской Федерации, ускорились сроки получения данных и повысилось их качество. Также на портале публикуются полные данные мониторинга в excel-формате с 2019 г. С 2023 г. портал стал площадкой проведения Всероссийского конкурса проектов инициативного бюджетирования. Всего за два года через портал поступили 2111 конкурсных заявок и 523 739 голосов за проекты. Сегодня в разделе «Карта проектов» собрана самая большая база данных о реализованных проектах ИБ в субъектах Российской Федерации.

Появляются новые федеральные цифровые инструменты. Так, в 2024 г. был дан старт практикам студенческого инициативного бюджетирования в высших учебных заведениях, в которых приняло участие 37 вузов страны. Результатом стала разработка 170 проектов, часть из которых была внесена на интернет-портал студенческого инициативного бюджетирования²¹.

Обобщая вышеприведенное, проиллюстрируем на рис. 2 сложившуюся модель цифровизации инициативного бюджетирования в Российской Федерации (стрелками обозначены инструменты прямого участия граждан в инициативном бюджетировании, темной жирной стрелкой указывается работа муниципалитетов на цифровых ресурсах регионального уровня).

²¹ О проекте «Студенческое инициативное бюджетирование» / Официальный сайт «Молодой гвардии Единой России». URL: <https://mger.ru/studencheskoe-initsiativnoe-byudzhetirovanie/about>.

Модель цифровизации инициативного бюджетирования в Российской Федерации



Источник: рисунок авторов.

В модели не учтены цифровые ресурсы новых практик инициативного бюджетирования (в частности, молодежного/студенческого ИБ). Предпринимаемые действия по цифровизации инициативного бюджетирования можно разделить на три управленческих уровня: федеральный, региональный и муниципальный. Последние два уровня более тесно переплетены между собой ввиду общих организационных процессов и в некоторых случаях образуют институциональное единство (единые правила и порядки). Однако общего странового (национального) видения процессов цифровизации инициативного бюджетирования на сегодняшний день не существует. Организаторы действуют по наитию, большинство практик основано на традиционных методах организации инициативного бюджетирования. Сложности связаны с недостаточным пониманием глобальной сути цифровой трансформации, недостатком ресурсов (финансовых и кадровых), низкой культурой работы с автоматизированными процессами и данными.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Российской Федерации, а также в европейских странах (особенно в крупных городах), Республике Узбекистан (на национальном уровне), Бразилии (на федеральном уровне) действуют успешные модели вовлечения граждан в решение местных вопросов посредством цифровых технологий. Эффективным способом объединения различных форм гражданского участия служит создание экосистем, как это происходит в Париже, Барселоне и Мадриде, а также в таких российских городах, как Москва и Ханты-Мансийск. Постепенно подобная экосистема формируется и на общероссийском портале «Мои финансы»; значительный функционал сегодня вобрал в себя Единый портал государственных и муниципальных услуг. При этом существуют специализированные платформы,

сосредоточенные исключительно на инициативном бюджетировании, как, например, в Новгородской области и Санкт-Петербурге.

Проблема в данной области заключается в отсутствии единой стратегии, а также нормативного регулирования сферы цифровизации инициативного бюджетирования, что затрудняет дальнейшее развитие электронных инструментов взаимодействия между гражданами и государством. Как видно из результатов исследования, роста количества порталов инициативного бюджетирования и их качества не происходит. Процессы цифровизации инициативного бюджетирования находятся в отрыве от Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года, национального проекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства», региональных программ цифровой трансформации. Финансирование цифровизации инициативного бюджетирования осуществляется по остаточному принципу или отсутствует вовсе.

Одной из ключевых задач повышения эффективности гражданского участия в государственном управлении является разработка единых стандартов и требований к цифровым решениям инициативного бюджетирования. Это позволило бы обеспечить их интеграцию и взаимозаменяемость, создавая более доступные и понятные условия для вовлечения граждан в ИБ. При этом важно учитывать особенности различных регионов и городов, адаптируя решения к местным условиям. Еще одним фактором эффективности принимаемых действий может стать появление стандарта цифрового участия граждан в инициативном бюджетировании, а также в государственном и муниципальном управлении в целом. Такой документ должен содержать набор принципов, правил, рекомендаций и инструментов, с помощью которых можно повысить уровень электронного участия граждан в принятии управленческих решений и формировании последовательной политики. Кроме того, необходимо уделить внимание образовательным программам, которые помогут гражданам лучше ориентироваться в вопросах партисипации. Повышение цифровой грамотности и информированности населения является важным шагом в укреплении обратной связи между обществом и государством.

Не всегда разумно заменять локальные разработки исключительно федеральными цифровыми решениями. Опыт реализации федерального проекта по разработке цифрового инструмента «Инициативные проекты» ПОС показал, что в отрасли с почти 500 практиками инициативного бюджетирования трудно создать универсальное решение.

Целесообразны поддержка и развитие местных онлайн-сервисов для взаимодействия с гражданами, к которым местные сообщества привыкли и которые им близки. Это создает преемственность идей, мнений и формирует местные традиции гражданского общества и диалога с властями. Федеральные инициативы должны интегрировать лучшие локальные практики или устранять пробелы в этой сфере. К примеру, важно развивать на федеральном уровне систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) для участников инициативного бюджетирования, обеспечивая автоматический доступ к необходимым данным для реализации проектов, а также цифровизировать мониторинг практик ИБ в России и организовывать удобные форматы для софинансирования проектов.

Список источников

1. Алексеева Н. А. Технологии инициативного бюджетирования как инструмент регулирования в общественном секторе экономики // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2022. Т. 32. № 5. С. 789–796. <https://doi.org/10.35634/2412-9593-2022-32-5-789-796>.
2. Баранова И. В. Развитие инициативного бюджетирования и его влияние на финансовую и бюджетную безопасность региона // Сибирская финансовая школа. 2022. № 1. С. 64–71. <https://doi.org/10.34020/1993-4386-2022-1-64-71>.
3. Вагин В. В., Шатохин Д. А., Петрова И. В. Цифровые решения в инициативном бюджетировании: состояние, тренды и барьеры // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2024. Т. 147. № 3. С. 63–69.
4. Дербенева В. В., Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф. Развитие инициативного бюджетирования в регионах РФ (на примере Свердловской области) // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 3. С. 60–75. <http://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>.
5. Лукьянова Н. Г. Особенности развития инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 61–69. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
6. Лякишева В. Г. и др. Совершенствование процесса инициативного бюджетирования как реального инструмента регионального социально-экономического развития // Экономика Профессия Бизнес. 2024. № 3. С. 55–63. <https://doi.org/10.14258/epb202438>.
7. Мрачек Е. М., Валушицкая И. В. Роль проектных центров в развитии инициативного бюджетирования: практика Красноярского края // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 70–82. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-70-82>.
8. Нечаева С. В., Бондаренко Г. В., Карасева С. А. Специфика и проблемы цифровизации в деятельности органов власти в России // Управленческий учет. 2023. № 6. С. 144–149. <https://doi.org/10.25806/uu62023144-149>.
9. Перельгина Ю. А., Дербенева В. В. Проблемы реализации онлайн формата гражданского участия в инициативном бюджетировании на примере Пермского края // Весенние дни науки ИнЭУ: сборник докладов Международной конференции студентов и молодых ученых. Екатеринбург, 17–20 апреля 2024 г. Екатеринбург: Издательский Дом «Ажур», 2024. С. 122–126.
10. Сафронова Е. С. Особенности практической реализации инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Дискуссия. 2024. Т. 124. № 3. С. 85–98. <https://doi.org/10.46320/2077-7639-2024-3-124-85-98>.
11. Stempeck M. Guide to Digital Participation Platforms: When to Use Them, How to Choose & Tips for Maximum Results. People Powered. Global Hub for Participatory Democracy. 2022. URL: <https://www.peoplepowered.org/digital-guide/introduction>.
12. Gower A., Hotker M., Grodach C. Digital Participation Models as Public Engagement Tools in Planning: A Concept Exploration. *Planning Theory & Practice*. 2023. Vol. 24 (5). P. 663–678. <https://doi.org/10.1080/14649357.2023.2278099>.
13. Goldfrank B., Górnález Esquivel M. T. Sistemas participativos en Brasil y Venezuela: orígenes y casos de dos modelos // *Caderno CRH*. 2020. Vol. 33. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.33251>.
14. Royo S., Pina V., Garcia-Rayado J. Decide Madrid: A Critical Analysis of an Award-Winning e-Participation Initiative. *Sustainability*. 2020. Vol. 12 (4). № 1674. <https://doi.org/10.3390/su12041674>.
15. Rask M. et al. Final evaluation of the City of Helsinki's participatory budgeting. University of Helsinki. 2021. URL: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/330271/Bibu_Oma_Stadi_English.pdf?sequence=1.

References

1. Alekseeva N.A. (2022). Technologies of Initiative Budgeting as a Tool for Regulation in the Public Sector Economy. *Vestnik Udmurtskogo Universiteta. Seriya Ekonomika i Pravo – Bulletin of Udmurt University. Series: Economics and Law*, 32 (5), 789–796 (in Russ.). <https://doi.org/10.35634/2412-9593-2022-32-5-789-796>.
2. Baranova I.V. (2022). Development of Initiative Budgeting and Its Impact on Financial and Budgetary Security of the Region. *Sibirskaya Finansovaya Shkola – Siberian Financial School*, (1), 64–71 (in Russ.). <https://doi.org/10.34020/1993-4386-2022-1-64-71>.
3. Vagin V.V., Shatokhin D.A., Petrova I.V. (2024). Digital Solutions in Initiative Budgeting: Current State, Trends, and Barriers. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo Gosudarstvennogo Ekonomicheskogo Universiteta – Proceedings of St. Petersburg State University of Economics*, 147 (3), 63–69 (in Russ.).
4. Derbeneva V.V., Zakharchuk E.A., Pasyнков A.F. (2020). Development of Initiative Budgeting in Russian Regions (Case Study of Sverdlovsk Region). *Financial Journal*, 12 (3), 60–75 (in Russ.). <http://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>.
5. Lukyanova N.G. (2021). Features of Initiative Budgeting Development in St. Petersburg. *Financial Journal*, 13 (2), 61–69 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.

- Lyakisheva V.G. et al. (2024). Improving the Initiative Budgeting Process as a Real Tool for Regional Socio-Economic Development. *Ekonomika Professiya Biznes – Economics Profession Business*, (3), 55–63 (in Russ.). <https://doi.org/10.14258/epb202438>.
- Mrachek E.M., Valyushitskaya I.V. (2021). The Role of Project Centers in the Development of Initiative Budgeting: The Case of Krasnoyarsk region. *Financial Journal*, 13 (2), 70–82 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-70-82>.
- Nechaeva S.V., Bondarenko G.V., Karaseva S.A. (2023). Specifics and Challenges of Digitalization in Government Authorities in Russia. *Upravlenchesky Uchet – Management Accounting*, (6), 144–149 (in Russ.). <https://doi.org/10.25806/uu62023144-149>.
- Perelygina Yu.A., Derbeneva V.V. (2024). Issues of Implementing Online Formats of Citizen Participation in Initiative Budgeting: A Case Study of Perm Krai. Spring Science Days at InEU: Proceedings of the International Conference of Students and Young Scientists. Yekaterinburg, April 17–20. Yekaterinburg: Azhur Publishing House, 122–126 (in Russ.).
- Safronova E.S. (2024). Features of Practical Implementation of Initiative Budgeting in the Russian Federation. *Diskussiya – Discussion*, 124 (3), 85–98 (in Russ.). <https://doi.org/10.46320/2077-7639-2024-3-124-85-98>.
- Stempeck M. (2022). Guide to Digital Participation Platforms: When to Use Them, How to Choose & Tips for Maximum Results. People Powered. Global Hub for Participatory Democracy. Available at: <https://www.peoplepowered.org/digital-guide/introduction>.
- Gower A., Hotker M., Grodach C. (2023). Digital Participation Models as Public Engagement Tools in Planning: A Concept Exploration. *Planning Theory & Practice*, 24 (5), 663–678. <https://doi.org/10.1080/14649357.2023.2278099>.
- Goldfrank B., González Esquivel M.T. (2020). Sistemas participativos en Brasil y Venezuela: orígenes y ocasos de dos modelos. *Caderno CRH*, 33. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.33251>.
- Royo S., Pina V., Garcia-Rayado J. (2020). Decide Madrid: A Critical Analysis of an Award-Winning e-Participation Initiative. *Sustainability*, 12 (4), 1674. <https://doi.org/10.3390/su12041674>.
- Rask M. et al. (2021). Final evaluation of the City of Helsinki's participatory budgeting. University of Helsinki. Available at: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/330271/Bibu_Oma_Stadi_English.pdf?sequence=1.

Информация об авторах

Дмитрий Александрович Шатохин, руководитель Дирекции инициативного бюджетирования в государственных программах Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Эдуард Александрович Титов, эксперт Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Валерия Александровна Паксиваткина, эксперт Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Information about the authors

Dmitry A. Shatohin, Head of the Directorate of Initiative Budgeting in Government Programs, Financial Research Institute, Moscow

Eduard A. Titov, Expert, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Valeriia A. Paksivatkina, Expert, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Статья поступила в редакцию 07.02.2025
Одобрена после рецензирования 10.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted February 7, 2025
Approved after reviewing March 10, 2025
Accepted for publication April 4, 2025



Потенциал школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся

Борис Викторович Куприянов

E-mail: bvkupriyanov@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-1041-6056

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва, Российская Федерация; Московский городской педагогический университет, г. Москва, Российская Федерация

Елена Михайловна Карпова

E-mail: elenakarpova@yandex.ru, ORCID: 0000-0003-1291-3838

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва, Российская Федерация; Костромской государственный университет, г. Кострома, Российская Федерация

Михаил Анатольевич Шевелёв

E-mail: mshevelev@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-4101-9352

Автономная некоммерческая организация «Альянс консультантов инициативного бюджетирования», г. Киров, Российская Федерация

Аннотация

Школьное инициативное бюджетирование за последние пять лет стало узнаваемой деталью российского образовательного ландшафта. Однако образовательные возможности этой практики используются не в полной мере. С 2021 г. сотрудники Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России разработали и активно внедряют оригинальную модель школьного инициативного бюджетирования (ШКИБ), ориентированную на интеграцию практики инициативного бюджетирования в образовательный процесс. Очередным этапом в этой работе является изучение возможностей инициативного бюджетирования в контексте повышения финансовой грамотности обучающихся. Предположение о том, что школьное инициативное бюджетирование может обеспечить повышение финансовой грамотности в наиболее актуальных для подросткового и юношеского возраста аспектах, обосновывается в данной статье исходя из обзора нормативных документов, отечественных и зарубежных исследований, российского опыта.

Для уточнения научных представлений о финансовой грамотности как образовательном результате (социальной установке, готовности к определенному типу поведения) был проанализирован значительный массив современных исследований финансового поведения и финансовой грамотности. В тексте предлагается модель потенциала школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся, включающего ценностную, эмоциональную, когнитивную, операционную, поведенческую составляющие. Достижимость этих составляющих обосновывается совокупностью ситуаций, возникающих при реализации инициативного бюджетирования в общеобразовательных организациях. Предложенная модель позволяет разработать программу эмпирического исследования и осуществить отбор процедур диагностики образовательных и социальных результатов и эффектов. Изложенный материал может быть полезен как специалистам финансовых органов, осуществляющим руководство программами школьного инициативного бюджетирования, так и педагогам в целях повышения финансовой грамотности обучающихся.

Ключевые слова: финансовая грамотность школьников, бюджетная грамотность, школьное инициативное бюджетирование (ШКиБ), образовательные возможности ШКиБ

JEL: A29, G53, H41, H61, R53

Для цитирования: Куприянов Б. В., Карпова Е. М., Шевелёв М. А. Потенциал практик школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 25–38. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-25-38>.

© Куприянов Б. В., Карпова Е. М., Шевелёв М. А., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-25-38>

Potential of Participatory School Budgeting Practices in Improving Financial Literacy of Students

Boris V. Kupriyanov^{1,3}, **Elena M. Karpova**^{2,4}, **Mikhail A. Shevelev**⁵

^{1,2} Financial Research Institute, Moscow, Russian Federation

³ Moscow City University, Moscow, Russian Federation

⁴ Kostroma State University, Kostroma, Russian Federation

⁵ Autonomous Non-profit Organization “Alliance of consultants of initiative budgeting”, Kirov, Russian Federation

^{1,3} bvkupriyanov@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-1041-6056>

^{2,4} elenakarpovva@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1291-3838>

⁵ mshvelev@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4101-9352>

Abstract

Over the last five years, initiative school budgeting has become a noticeable part of the Russian educational landscape. However, the educational opportunities of this practice are not fully utilized. Since 2021, the staff of the NIFI Initiative Budgeting Center of the Russian Ministry of Finance has developed and is actively implementing an original model of initiative school budgeting focused on the integration of the practice of initiative budgeting into the educational process and targeted solution of educational tasks. The next stage of this work is to explore the possibilities of initiative budgeting in the context of improving financial literacy of students. The assumption that initiative budgeting at school can improve financial literacy in the aspects most relevant to adolescence is substantiated in this article based on the analysis of existing normative documents, domestic and foreign studies, as well as domestic experience. To clarify scientific ideas about financial literacy as an educational result (social attitude, readiness for a certain type of behavior), a significant body of modern research on financial behavior and financial literacy was analyzed. The authors propose a model of the potential of initiative school budgeting in improving students' financial literacy, including value, emotional, cognitive, operational and behavioral components. The achievability of potential components is justified by a set of situations arising in the implementation of initiative budgeting in general education organizations. The proposed model allows to develop an empirical research program and select diagnostic procedures. The presented material can be helpful for teachers who use initiative school budgeting to improve students' financial literacy.

Keywords: improving financial literacy of schoolchildren, budget literacy, participatory school budgeting, educational opportunities and effects of participatory school budgeting

JEL: A29, G53, H41, H61, R53

For citation: Kupriyanov B.V., Karpova E.M., Shevelev M.A. (2025). Potential of Participatory School Budgeting Practices in Improving Financial Literacy of Students. *Financial Journal*, 17 (2), 25–38 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-25-38>.

© Kupriyanov B.V., Karpova E.M., Shevelev M.A., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Начало XXI в. во всем мире ознаменовалось распространением производства финансовых услуг, рынок стал достаточно интенсивно насыщаться большим количеством разнообразных финансовых продуктов, доступных гражданам. Это потребовало осведомленности широких слоев населения в финансовой сфере, а следовательно, возник социальный запрос на просвещение и образование в данной области. Кроме того, некомпетентность граждан создавала риски потери ими денежных средств из-за недобросовестных действий участников финансового рынка. Финансово неграмотное население, страдая от собственных ошибок и становясь жертвой мошеннических схем, апеллировало к государству как к правовому регулятору и защитнику интересов для компенсации своих финансовых потерь.

Указанные обстоятельства обусловили формирование национальных программ повышения финансовой грамотности. В Австралии, Бразилии, Великобритании, Канаде, Китае, Польше, США площадкой интенсивного финансового просвещения стало школьное образование [Иванова, 2012; Лиханова, 2022; Шибаяев, Шадрин, 2015]. Однако финансовое просвещение в рамках школьных программ сталкивается с юридическими ограничениями использования финансовых инструментов, большая часть которых (кредитование, страхование, инвестиции и проч.) в рамках действующего законодательства школьникам не доступна. То есть для того, чтобы обучающиеся могли использовать на практике полученные ими знания, нужно ждать несколько лет, отсюда снижается актуальность знания. Кроме того, оторванность содержания финансового образования от жизненных реалий ребенка создает трудности в освоении школьниками контента. Для преодоления названных обстоятельств, усиления деятельностного компонента в финансовом просвещении, обеспечения академической вовлеченности активно используются игровые и имитационные формы организации образовательного процесса. Например, так называемые реальные игры, разработанные для каждого возрастного этапа (программа «Understanding Money» — «понимание денег», Австралия); игры для подростков (Программа «Научиться занимать деньги на ранней стадии», Голландия); игровые развивающие шоу «Финансовый гений», «Инвестор» (программа «My money week», Канада); игры (программы Национального банка Польши и «Финансы для всех», Франция); ролевые игры и кейсы для детей (программа «Уроки для жизни», США) [Иванова, 2012; Лиханова, 2022; Шибаяев, Шадрин, 2015]. Несмотря на массовость использования такого рода форм обучения, результативность сложившегося подхода к повышению финансовой грамотности школьников вызывает сомнения. В частности, не установлена доля опыта, полученного обучающимися в игре, который переносится в ситуацию решения реальных финансовых задач. Кроме того, неясно, как долго сохраняется игровой опыт в сознании школьников.

Перспективным направлением развития практики финансового образования (просвещения) в школе является реализация технологии проблемно-ориентированного обучения. Основа этой технологии — анализ финансовых проблем и решение финансовых задач. Достоинства проблемно-ориентированного обучения состоят в стимулировании познавательной активности, развитии критического мышления, практического применения освоенных способов решения реальных финансовых проблем [Мишуткина, Тюнин, 2023].

Актуальность финансового просвещения артикулируется в ряде нормативных документов. Требования по финансовой грамотности стали составляющей обновленных российских государственных образовательных стандартов, они включены в предметные результаты по математике, информатике, обществознанию, географии, ОБЖ, истории и иностранному языку. Изучение соответствующей литературы и опыта повышения финансовой грамотности российских школьников дает возможность зафиксировать несколько форматов: в ходе изучения общеобразовательных предметов (математика,

обществознание, ОБЖ и др.); в рамках курса внеурочной деятельности; при выполнении старшеклассником индивидуального проекта; в качестве самостоятельной дисциплины; в деятельности профильных отрядов финансового просвещения; при подготовке и проведении олимпиад, чемпионатов, конкурсов.

Как видно из изучения практики, для эффективного повышения финансовой грамотности школьников необходимо конструирование деятельностного пространства по решению реальных финансовых задач. Как пишет А. Лусарди, научный сотрудник Стэнфордского института исследований экономической политики, «...хотя невозможно превратить малограмотных людей в финансовых волонтеров, вполне возможно донести до них простые правила финансового поведения» [Lusardi, 2007]. Вот почему в ряде стран применяются форматы разновозрастного обучения: «дети — родители — педагоги».

Важную роль в повышении финансовой грамотности обучающихся могут сыграть практики школьного инициативного (партиципаторного¹) бюджетирования. Такое утверждение основывается на осмыслении значительного массива публикаций о данном явлении. Среди авторов — участники научных групп, разрабатывающих данную проблематику: сотрудники Аризонского и Нью-Йоркского университетов (США), исследователи из вузов Барселоны, Валенсии, Малаги (Испания), ученые из Амстердама (Нидерланды), Кембриджа (Великобритания), Берлина (Германия), Института образования, науки и технологий Северного Минас-Жерайс (Бразилия) [Bartlett, Schugurensky, 2021; Crum, Faydash, 2018; Lehtonen, Radzik-Maruszak, 2023; Shybalkina, Nabatchi, 2024].

Целесообразность изучения потенциала школьного инициативного бюджетирования для повышения финансовой грамотности исходит также из оценки масштабов этого явления в нашей стране. В России первый опыт в сфере школьного инициативного бюджетирования появился благодаря поддержке финансовых органов на Сахалине (проект «Молодежный бюджет») и в Ямало-Ненецком автономном округе (окружная программа «Уютный Ямал»). С 2019 г. аналогичные практики развернуты в Санкт-Петербурге (программа «Твой бюджет в школах»), в качестве практической задачи участия школьников в бюджетных решениях стало повышение финансовой грамотности [Иванова, Федосов, 2021; Славгородская и др., 2023].

Практики школьного, молодежного и студенческого инициативного бюджетирования представлены на территории 29 субъектов Российской Федерации. Всего в 2023 г. финансовыми органами субъектов России была зафиксирована 61 такая практика, из них 17 — региональных, 40 — муниципальных, четыре имели автономный внутришкольный характер; было реализовано 1505 проектов, созданных обучающимися. Общий объем финансирования проектов, реализованных в 2023 г., составил около 965 млн руб.

В 2020 г. в Центре инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России была разработана модель школьного инициативного бюджетирования (ШКИБ), в основе которой лежит принцип педагогизации — ориентация инициативного бюджетирования на решение образовательных задач, интеграция практики в образовательный процесс. В последующие годы эта модель была апробирована в образовательных организациях Ханты-Мансийского автономного округа, Республике Якутия, Костромской области [Куприянов и др., 2022; Куприянов и др., 2023]. Необходимо оговориться, что в настоящее время аббревиатура ШКИБ, к сожалению, используется для обозначения не отдельной модели, а всего разнообразия существующих практик школьного инициативного бюджетирования [Юсупова, 2024].

Рассмотрение школьного инициативного бюджетирования как инструмента повышения финансовой грамотности школьников определяется в настоящее время рядом

¹ Инициативное бюджетирование — страновая версия партиципаторного бюджетирования, реализуемая в Российской Федерации на основе универсальных принципов участия граждан в принятии бюджетных решений.

нормативных и программных документов. Так, школьное инициативное бюджетирование вошло в Стратегию формирования финансовой грамотности и Дорожную карту реализации мероприятий финансовой грамотности до 2030 года². С позапрошлого года этот инструмент стал использоваться в региональных методических материалах г. Санкт-Петербурга [Славгородская и др., 2023], Калининграда³. Справедливости ради следует отметить, что бюджетная грамотность в качестве цели школьного партисипаторного бюджетирования определялась еще в 2020 г. в программе «Молодежный бюджет» Сахалинской области [Хачатрян и др., 2020].

На основании всего вышеизложенного представляется возможным сформулировать исследовательскую задачу: выявить потенциал повышения финансовой грамотности обучающихся — участников школьного инициативного бюджетирования.

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Осмысление публикаций о школьном инициативном бюджетировании дает возможность определить основные компоненты социально-экономической реальности, отражающиеся в этом явлении:

- бюджет образовательной организации (часть бюджета, выделенная администрацией самостоятельно или полученная в виде специального трансферта от учредителя);
- нормативно установленное назначение расходов выделенной части школьного бюджета (делегирование участникам образовательных отношений права распорядиться частью бюджета для улучшения условий реализации образовательной программы);
- управление деятельностью участников образовательных отношений по осуществлению права распоряжения выделенной частью школьного бюджета (последовательность процедур, обеспечивающих выбор таких условий реализации образовательной программы, которые соответствуют потребностям большинства — общественному благу);
- организация участия школьников в распоряжении выделенной частью школьного бюджета (инструментом выступает разработка инициативными группами школьников проектов по улучшению условий реализации образовательной программы в рамках выделенных финансовых средств) [Вагин, 2016; Гаврилова, Шугуренский, 2021; Куприянов и др., 2022].

Реализация инициативных проектов, разработанных обучающимися, содействует:

- а) повышению комфорта участников образовательных отношений на основе совершенствования школьной инфраструктуры (создание, ремонт, техническое перевооружение или переоснащение объектов такой инфраструктуры);
- б) удовлетворению образовательных потребностей обучающихся (организация актуальных образовательных событий, реализация дополнительных общеобразовательных программ) [Куприянов и др., 2022; Куприянов и др., 2023].

Обзор доступных научных текстов дает возможность зафиксировать два подхода к определению статуса этой практики: «широкий» (воспитательная/образовательная практика, инструмент развития школьного сообщества, средство повышения качества управления образовательной организацией) [Карпова и др., 2023; Османов, Аблязова, 2023]; «узкий» (способ организации / частный случай проектной деятельности учащихся) [Ивченко, 2023; Штейнберг, 2023]. Большинство зарубежных авторов видит предназначение школьного инициативного бюджетирования исключительно в формировании

² Стратегия повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2023 г. № 2958-р.

³ Положение о конкурсе проектов школьного инициативного бюджетирования «Мой город. Школьники» в 2023 году (Калининград, АНО ДПО «Институт современного образования»). <https://www.fingram39.ru/upload/iblock/af5/3y6zzbvt70dvxhzak90wxq8z087h7pmq.pdf?ysclid=lyx11ypany2945585398>.

гражданских ценностей и компетенций обучающихся, в вовлечении школьников в процессы демократизации школьной жизни, обеспечении политической эффективности (*political efficiency*) и гражданской активности (*civic capacities*) [Bartlett, Schugurensky, 2021; Goldfrank, Schugurensky, 2019; Gibbs et al., 2021]. Такое позиционирование имеет сторонников и в нашей стране («формирование активной гражданской позиции посредством школьного инициативного бюджетирования» [Момотенко, Литвиненко, 2023. С. 42–43]). Отдельные эксперты выделяют и более локальные образовательные результаты — развитие самостоятельности, критического мышления, коммуникации, сотрудничества и креативности; в качестве эффекта обозначается также повышение успеваемости обучающихся [Crum, Faydash, 2018]. Аналогичные тезисы сформулированы и в статьях отечественных исследователей [Гаврилова, Шугуренский, 2021; Лукьянова, 2021]. В научных и практических разработках сотрудников НИФИ Минфина России разделяются образовательные и социальные результаты (эффекты) школьного инициативного бюджетирования [Вагин, 2016; Вагин и др., 2021]. Однако, несмотря на разнообразие ракурсов инструментальной интерпретации школьного инициативного бюджетирования, его применению для повышения финансовой грамотности в научных публикациях уделяется недостаточное внимание, появляются лишь единичные статьи [Анюхина, 2024].

В понимании финансовой грамотности исследователями отмечаются такие структурные элементы, как *осведомленность* (наличие соответствующих представлений) и *владение действиями* (навыки, умения), обеспечивающие обоснованное принятие *финансовых решений*. При определении финансовой грамотности используется также понятие «установка». Скорее всего речь идет о социальной установке (*attitude*) — готовности к конкретным решениям и действиям в финансовой сфере [Разумовский, 2022]. В соответствии с пониманием социальной установки, сложившимся в отечественной науке [Шорохова, 1976], компонентами финансовой грамотности в этом случае будут не только финансовые представления и способы действия (способы решения финансовых задач), но и «предрасположенности» к восприятию, оценке, осознанию явлений окружающей экономической действительности. Этот компонент социальных установок одни исследователи обозначают как аффективную (эмоциональную) составляющую; другие, наряду с эмоциями, выделяют когнитивный компонент, соединяя «представления» (знания) и «осознание»; третьи предлагают рассматривать ценностный (эмоционально-ценностный) компонент; четвертые называют его «мотивационным». Интерпретация существующих подходов приводит к утверждению, что подлинная финансовая грамотность характеризуется ответственным финансовым поведением, рациональностью решений финансового характера [Разумовский, 2022]. Линии ответственности и рациональности проходят и через сознание субъекта, и через его эмоции, приводят к интериоризации соответствующих ценностей.

Отдельным аспектом в изучении финансовой грамотности является содержательная характеристика этого личностного состояния. Анализ материалов в области финансовой грамотности международной программы по оценке образовательных достижений учащихся — PISA (Programme for International Student Assessment)⁴ — позволяет выделить следующие элементы: владение финансовыми терминами и понятиями в контекстах, имеющих отношение к собственной жизни; решение нестандартных финансовых проблем, описание возможных результатов финансовых решений, показывающих понимание более широкой финансовой области, учет последствий финансовых решений; разработка простых финансовых планов в знакомых ситуациях; простая интерпретация ряда

⁴ Programme for International Student Assessment (PISA) — международное сопоставительное исследование качества образования, в рамках которого оцениваются знания и навыки учащихся школ в возрасте 15 лет. В научной литературе обсуждаются результаты исследований финансовой грамотности российских школьников 2012, 2015 и 2018 гг.

финансовых документов и применение основных действий с числами, в том числе вычисление процентов; выбор действий с числами, необходимых для решения обыденных проблем в относительно типичных контекстах финансовой грамотности (например, расчеты бюджета); анализ финансовых продуктов и учет особенностей финансовых документов, которые являются существенными, но не очевидными [Ковалева и др., 2021].

Практическим воплощением финансовой грамотности (как социальной установки) является финансовое поведение (цепочка финансовых решений и действий) [Данилова, Муйдинов, 2019; Тюриков, Кунижева, 2020]. Финансовое поведение широко изучалось с середины XX в. за рубежом (Дж. Катона, В. Фред ван Раайдж, Г. Антонидес и др.), а затем и в нашей стране (Е. М. Авраимова, И. Ю. Варьяш, Д. Ю. Разумовский, Д. Ю. Рогачев, А. В. Ярашева и многие другие). Финансовое поведение:

- проявляется в обстоятельствах ограниченных финансовых ресурсов и носит характер выбора в соответствии с личными предпочтениями субъекта;
- определяется наличием у актора совокупности предпочтений и ограничений (возможность анализа и оценки альтернативных возможностей);
- представляет собой следование собственным интересам и разработанной финансовой стратегии на основе информированности актора о финансовых инструментах и т. д. [Ващенко, 2007].

Однако, кроме грамотности, поведение в сфере финансов детерминировано еще и другими факторами (внимание к финансовым вопросам и интерес к финансовой деятельности; финансовый опыт индивида; когнитивные характеристики; личностно-психологические свойства, такие как склонность к риску, уровень самоуверенности, склонность к расточительности, склонность к недобросовестному поведению, уровень межличностного и институционального доверия) [Литвинова, 2020; Рогачев, 2021].

Финансовую культуру нередко позиционируют в качестве последствия (финансовой) социализации, на названный процесс влияет множество факторов, в действии которых присутствует стихийность (то есть финансовая культура складывается в результате как целенаправленных интервенций, так и средовых — фоновых и случайных). В отношении финансовой грамотности в литературе чаще всего используются понятия «формирование» или «повышение» (второй вариант представляется более точным). При этом повышение финансовой грамотности трактуется как достаточно управляемый процесс, органичная часть образования.

Поиск решения исследовательской задачи потребовал использования широкого круга методов анализа, обобщения и интерпретации:

- нормативных документов («Единая рамка компетенций по финансовой грамотности», государственные образовательные стандарты⁵);
- зарубежных исследований школьного партисипаторного бюджетирования;
- отечественного и зарубежного опыта повышения финансовой грамотности школьников, отечественного опыта школьного инициативного бюджетирования (г. Санкт-Петербург, Ямало-Ненецкий автономный округ);
- хода и результатов опытно-экспериментальной работы Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России в 2021–2024 гг. на территории Ханты-Мансийского автономного округа, Республики Саха (Якутия), Костромской области.

Методологическим основанием для моделирования возможностей школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся выступает совокупность идей об образовательном ресурсе, где последний интерпретируется в качестве потенциально достигаемого образовательного результата.

⁵ Федеральным государственным образовательным стандартом основного общего образования. Утвержден приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 31 мая 2021 года № 287. Редакция от 17.02.2023.

МОДЕЛЬ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ПОВЫШЕНИИ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ ОБУЧАЮЩИХСЯ

Основываясь на трактовке компонентов социальной установки и используя описания образовательных результатов, изложенных в упомянутых нормативных документах, охарактеризуем составляющие потенциала школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся.

Прежде всего, внимания заслуживает *ценностная составляющая* — наиболее существенные фундаментальные отношения обучающегося к финансовой сфере. Отнесем к ним: обеспечение субъективной значимости финансовой деятельности; бережное отношение к деньгам, предрасположенность к восприятию, оценке, осознанию финансовых явлений; ответственное отношение к личным и общественным финансам и рациональность в процессе принятия решений финансового характера; индивидуальную ориентированность на эффективное финансовое поведение, на учет правовых рамок осуществления финансовой деятельности.

Эмоциональная составляющая определяется субъективной значимостью соучастия в бюджетном процессе, проектной деятельности: проявлением интереса к возможности участия в проектах инициативного бюджетирования; значимостью использования проектной деятельности для целей инициативного бюджетирования.

Изучение нормативных материалов, опыта и научных исследований позволило зафиксировать две *когнитивные составляющие* школьного ИБ в повышении финансовой грамотности. Одна — общего характера и относится к фундаментальным основам: осознание значения грамотного принятия финансовых решений, наличие соответствующих представлений для обоснованного выбора; усвоение правил эффективного финансового поведения. Другая касается преимущественно бюджетных аспектов: понимание роли государственного бюджета в реализации полномочий органов государственной власти; информированность об этапах бюджетного процесса, механизмах принятия бюджетных решений; понимание содержания и структуры бюджета, его доходной и расходной частей; представление об инструментах и алгоритмах участия граждан в бюджетном процессе, а также о возможностях собственного участия в инициативном бюджетировании.

Операционная составляющая практики школьного ИБ позволяет обучающимся овладевать как простыми, так и сложными действиями, обеспечивающими обоснованное принятие финансовых решений: планирование бюджета, прогнозирование издержек; оценка общественных благ, поиск информации о соответствующих практиках; оценка собственных поступков и поведения других людей с точки зрения их соответствия правовым нормам, экономической рациональности; владение разными способами решения задач (в том числе на определение цены товаров и стоимости покупок и услуг, задач из области управления личными и общественными финансами).

Однако, как уже указывалось выше, наиболее важной является *поведенческая составляющая*, т. е. непосредственное осуществление цепочки осознанных, целесообразных, рациональных финансовых решений и действий участников школьного инициативного бюджетирования. Здесь также можно выделить базовые поведенческие возможности: применение знаний о финансах и бюджетном регулировании при пользовании финансовыми услугами и инструментами; использование доступных каналов получения информационных и консультационных услуг; использование информации в процессе принятия финансовых решений для достижения личных финансовых целей, обеспечение финансовой безопасности с учетом рисков и способов их снижения; сравнение преимуществ и недостатков финансовой услуги, оценка рисков ее использования; самостоятельное заполнение форм (в том числе электронных) и составление простейших документов (заявление, личный финансовый план).

Повышение финансовой грамотности участников школьного инициативного бюджетирования выражается также в таких специфических поведенческих проявлениях, как: вовлеченность в бюджетный процесс, участие в разработке и реализации проектов ИБ; выдвижение идей для школьного инициативного бюджетирования; использование основ финансовой грамотности в практической деятельности (включая выполнение проектов индивидуально и в группе).

Отдельные элементы содержания финансовой грамотности («Личные сбережения», «Займы и кредиты», «Налоги», «Иностранная валюта», «Инвестирование» и др.) не проявляются в процедурах школьного инициативного бюджетирования. Нецелесообразность их изучения может рассматриваться в качестве педагогических ограничений повышения финансовой грамотности средствами данной практики. В том же ключе следует рассматривать еще одно обстоятельство: повышение финансовой грамотности обучающихся в таких аспектах, как «Доходы семейного и личного бюджета», «Цифровая среда», «Финансовая безопасность» и др., может осуществляться в процессе школьного инициативного бюджетирования лишь отчасти.

Как показывают отечественные и зарубежные исследования, представления в сфере распоряжения финансами успешно формируются и закрепляются тогда, когда к этому вынуждают жизненные обстоятельства. Так, американскими учеными на примере проявления интереса к вопросам наследования убедительно обоснована востребованность информации исключительно в ситуации принятия решения.

Отсюда можно увидеть риски снижения актуальности для школьников финансовых представлений об инвестировании, налогообложении, сбережениях и т. д. Фактически такого рода задачи в области финансов будут актуальными после завершения высшего или профессионального образования, социально-профессиональной адаптации, создания семьи, обретения бюджетной устойчивости и независимости, то есть в условиях современной России ориентировочно к 22–24 годам. К этому возрасту знания, полученные в школе, могут оказаться устаревшими или забытыми.

В противовес этому представления о бюджете, его расходовании образуют информационную матрицу, востребованную и актуализированную уже в подростковом возрасте. Указанное обстоятельство доказывает важную роль школьного инициативного бюджетирования в повышении бюджетной грамотности как базовой части финансовой грамотности.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПОТЕНЦИАЛА ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ПОВЫШЕНИИ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ ШКОЛЬНИКОВ

Следует понимать, что в рамках школьного инициативного бюджетирования, наряду с практикой расчета бюджета, обучающиеся вовлекаются в проектирование («от идеи до продукта»), становятся участниками процесса групповой динамики (от конгломерата до кооперации), включаются в социально-маркетинговые практики (от считывания общественных потребностей до описания способа удовлетворения социального запроса).

Модель ШКИБ предусматривает поэтапное осуществление (цикл) процедур:

- 1) информирование возможных участников о школьном инициативном бюджетировании;
- 2) содействие обучающимся в выдвижении проектных инициатив (в формулировке и артикулировании проектных идей);
- 3) содействие обучающимся в формировании проектных команд, которые создаются для разработки инициативных проектов на основе выдвинутых инициатив;
- 4) сопровождение деятельности проектных команд по разработке инициативных проектов в рамках запланированных бюджетов;
- 5) экспертиза проектов и содействие проектным командам в их доработке;

б) содействие участникам проектных команд в продвижении проектов в публичном пространстве школьного сообщества (презентация, обсуждение инициативных проектов);

7) организация мероприятий по выбору проектов для реализации за счет бюджетных средств (проекты отбираются непосредственно участниками образовательных отношений, решение принимается, например, путем общешкольного голосования);

8) организация мероприятий по реализации проектов, вовлечение участников команд-победителей в контроль за исполнением авторского замысла;

9) организация мероприятий по публичной презентации продукта — реализованного инициативного проекта [Куприянов и др., 2022].

Как показывает изучение результатов опытно-экспериментальной работы на базе MAOU СОШ № 7 г. Когалыма (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра), МБОУ СОШ № 44 г. Костромы (Костромская область), опыта MAOU СОШ «Школа будущего» (Калининградская область), реализации возможностей школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности обучающихся основывается на ряде обстоятельств. *Ценностная составляющая* складывается в ходе составления сметы — обучающиеся сталкиваются с ситуациями реальной хозяйственной жизни, атрибутом которой является ограниченность бюджетных средств. Отсюда бережное отношение к деньгам осознается как необходимость и норма финансового поведения.

Субъективная значимость участия школьников в бюджетном процессе и проектной деятельности базируется на принятии обучающимися вызова, эмоциональном заражении (во время образовательных интенсивов), наличии школьной вовлеченности. *Когнитивные, операционные и поведенческие составляющие* школьного инициативного бюджетирования в повышении финансовой грамотности проявляются в процессах подготовки школьниками сметы, изучения информации о товарах и услугах, их цене, качестве, дополнительных затратах на использование (транспортировка, установка, наладка, обслуживание). Работа школьников по преобразованию своей проектной инициативы (идеи) в полноценный проект, отвечающий юридическим, инженерно-строительным, гигиеническим, финансовым требованиям, предусматривает использование компетентностных ресурсов организаций и лиц, доступных для коммуникации. Опыт диалога со специалистом, проживания «ситуации вопрошания», когда он интересен школьнику как носитель реального практического знания, формирует важный поведенческий паттерн финансовой грамотности — схему работы с профессиональным консультантом [Куприянов и др., 2022; Куприянов и др., 2023]. Характерен пример: в школе № 7 г. Когалыма педагог-куратор школьного инициативного бюджетирования посчитал целесообразным познакомить обучающихся 5–6 классов с бюджетом образовательной организации. Беседа проходила на занятиях по обществознанию (курс внеурочной деятельности), ученики, ознакомившись со структурой расходов, убедились в возможности экономии бюджетных средств через бережное отношение к учебникам и школьной мебели [Овсянников, 2024].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время научные представления о школьном инициативном бюджетировании находятся в процессе оформления, поэтому исключительное значение имеет разработка представлений об образовательных возможностях. Анализ научной литературы по повышению финансовой грамотности позволяет отнести это явление к социальным установкам и в соответствии с этим рассматривать структуру финансовой грамотности шире, чем просто набор представлений и освоенных способов действия. Проведенное исследование исходит из того, что школьное инициативное бюджетирование наиболее полно соответствует задачам повышения финансовой грамотности. Реализация разработанной Центром инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России модели ШКиБ

способствует повышению финансовой грамотности школьника в ценностных, эмоциональных, когнитивных, операционных, поведенческих аспектах. Представленная модель требует уточнения, но в то же время обеспечивает возможность разрабатывать программу и отбирать процедуры диагностики эффектов и результатов школьного инициативного бюджетирования.

Список источников

1. Анохина И. А. Анализ проблем формирования финансовой культуры школьников в рамках проекта школьного инициативного бюджетирования в Республике Крым / Учетно-аналитическое обеспечение стратегии устойчивого развития предприятия. Сб. научных трудов под общей ред. Т. Н. Каджаметовой. Симферополь: ИП Хотеева, 2024. С. 96–102.
2. Вагин В. В. и др. Школьное инициативное бюджетирование в общеобразовательных организациях Российской Федерации: учебно-метод. пособие / В. В. Вагин, Н. М. Филиппова, М. В. Кураколов, Б. В. Куприянов. Москва: Издательство ООО «Сам Полиграфист», 2021. 52 с.
3. Вагин В. В. Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России // Финансовый журнал. 2016. № 3 (31). С. 105–114.
4. Ващенко Т. В. Использование теории поведенческих финансов в процессе принятия финансовых решений: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 Москва: Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова, 2007. 23 с.
5. Гаврилова Н. В., Шугуренский Д. Демократизация системы образования через партисипаторные практики в школах и университетах США // Образование и наука. 2021. Т. 23. № 7. С. 99–121. <https://doi.org/10.17853/1994-5639-2021-7-99-121>.
6. Данилова Е. П., Муйдинов М. А. Финансовое поведение и поведенческие финансы: различия и сходства // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2019. Т. 5. № 3 (19). С. 82–97. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2019-5-3-82-97>.
7. Иванова Н. Г., Федосов В. А. Целеполагание молодежных практик инициативного бюджетирования // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 83–92. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-83-92>.
8. Иванова Т. Б. Повышение финансовой грамотности: обзор международного опыта // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3. Экономика. Экология. 2012. № 1 (20). С. 222–229.
9. Ивченко О. В. Технология школьного инициативного бюджетирования как способ организации проектной деятельности учащихся // Красноярское образование: вектор развития. 2023. № 1 (6). С. 111–115.
10. Карпова Е. М., Вагин В. В., Куприянов Б. В. Культурный трансфер школьного партисипаторного бюджетирования и советская традиция воспитания // Science for Education Today. 2023. Т. 13. № 6. <https://doi.org/10.15293/2658-6762.2306>.
11. Ковалева Г. С. и др. Динамика результатов оценки финансовой грамотности российских учащихся в международном исследовании PISA // Отечественная и зарубежная педагогика. 2021. Т. 2. № 5 (79). С. 41–59.
12. Куприянов Б. В. и др. Региональная история одной социально-педагогической инновации (школьное инициативное бюджетирование в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре) // Вестник Костромского государственного университета. Серия: Педагогика. Психология. Социокинетика. 2022. Т. 28 (3). С. 177–183. <https://doi.org/10.34216/2073-1426-2022-28-3-177-183>.
13. Куприянов Б. В. и др. Семь кейсов из седьмой школы. Опыт школьного инициативного бюджетирования // Народное образование. 2023. № 7. С. 97–106.
14. Литвинова В. В. Финансовое поведение человека и определяющие его факторы // Журнал экономической теории. 2020. Т. 17. № 1. С. 230–237. <https://doi.org/10.31063/2073-6517/2020.17-1.19>.
15. Лиханова Н. В. Зарубежный опыт формирования финансовой грамотности детей // Педагогическое образование: традиции и инновации. 2022. № 1. С. 62–72.
16. Лукьянова Н. Г. Особенности развития инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 61–69. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
17. Мишуткина М. Ю., Тюнин А. И. Педагогические технологии в формировании финансовой грамотности / Наука молодых – будущее России: сб. статей VI Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2023. С. 234–236.
18. Момотенко В. П., Литвиненко И. Г. К вопросу формирования активной гражданской позиции посредством школьного инициативного бюджетирования // Психология. Историко-критические обзоры и современные исследования. 2023. Т. 12. № 8А. С. 39–45. <https://doi.org/10.34670/AR.2023.85.44.005>.
19. Овсянников А. А. Школьное инициативное бюджетирование как технология формирования финансовой культуры: материалы федеральной научно-практической конференции «Финансовая культура детям и молодежи: инвестиции в успех». 28.03.2024. URL: <https://fmc.hse.ru/conf2024?ysclid=lxvveog5e961925618>.
20. Османов К. М., Аблязова С. А. Школьное инициативное бюджетирование в Республике Крым // Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета. 2023. № 2 (80). С. 139–143. <https://doi.org/10.34771/UZCEPU.2023.80.2.026>.

21. Разумовский Д. Ю. Формирование решений финансового характера на основе профилей финансового поведения населения: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10. ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет». Екатеринбург, 2022. 32 с.
22. Рогачев Д. Ю. Характеристики финансового поведения российских студентов: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.03. Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского. Нижний Новгород, 2021. 34 с.
23. Славгородская М. Ю., Лукьянова Н. Г., Копылова М. Ю. Твой бюджет в школах. Операционное руководство. Москва: Грифон, 2023. 184 с.
24. Тюриков А. Г., Кунижева Д. А. Финансово грамотное поведение как ключевой критерий повышения финансовой грамотности // *Власть*. 2020. Т. 28. № 1. С. 164–170.
25. Хачатрян Г. Н. и др. Практики школьного партиципаторного бюджетирования. Москва: Алекс, 2020. 100 с.
26. Шибаев С. Р., Шадрин Ю. А. Зарубежный опыт повышения финансовой грамотности населения // *Финансы и кредит*. 2015. № 24. С. 29–35.
27. Шорохова Е. В. и др. Психологические проблемы социальной регуляции поведения / Отв. ред. Е. В. Шорохова, М. И. Бобнева. Москва: Наука, 1976. 368 с.
28. Штейнберг И. Г. Школьное инициативное бюджетирование в рамках проектной деятельности старшеклассников // *Красноярское образование: вектор развития*. 2023. № 1 (6). С. 115–117.
29. Юсупова А. Ю. Школьное инициативное бюджетирование: правовые аспекты // *Академический юридический журнал*. 2024. Т. 25. № 2. С. 321–331. [https://doi.org/10.17150/1819-0928.2024.25\(2\).321-331](https://doi.org/10.17150/1819-0928.2024.25(2).321-331).
30. Bartlett T., Schugurensky D. Reinventing Freire in the 21st Century: Citizenship Education, Student Voice and School Participatory Budgeting // *Current Issues in Comparative Education*. 2021. Vol. 23. Iss. 2. P. 55–79. <https://doi.org/10.52214/cice.v23i2.85714>.
31. Crum T., Faydash K. Youth Citizenship in Action — Evaluation of Participatory Budgeting in Schools Pilot. Great Cities Institute, 2018. URL: <https://greatcities.uic.edu/2018/11/02/youth-citizenship-in-action>.
32. Gibbs N. P., Bartlett T., Schugurensky D. Does School Participatory Budgeting Increase Students' Political Efficacy? Bandura's 'Sources', Civic Pedagogy, and Education for Democracy // *Curriculum and Teaching*. 2021. Vol. 36. Iss. 1. P. 5–27. <https://doi.org/10.7459/ct/36.1.02>.
33. Goldfrank B., Schugurensky D. Participatory Budgeting, Civic Education, and Political Capital // *Encyclopedia of Educational Innovation*. 2019. P. 1–6. https://doi.org/10.1007/978-981-13-2262-4_37-1.
34. Lehtonen P., Radzik-Maruszak K. Inclusion as ownership in participatory budgeting: facilitators' interpretations of public engagement of children and youth // *Critical Policy Studies*. 2023. Vol. 18. Iss. 1. P. 73–91. <https://doi.org/10.1080/19460171.2023.2192412>.
35. Lusardi A. Household Saving Behavior: The Role of Financial Literacy, Information, and Financial Education Programs. CFS Working Paper. 2007. No. 2007/28. <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:hebis:30-50990>.
36. Shybalkina I., Nabatchi T. School Participatory Budgeting: An Emerging Governance Tool and Its Managerial Considerations // *Article: Administration & Society*. 2024. Vol. 56. Iss. 4. P. 1–27. <https://doi.org/10.1177/00953997241236940>.

References

1. Anyukhina I.A. (2024). Analysis of the problems of forming the financial culture of schoolchildren within the framework of the project of school initiative budgeting in the Republic of Crimea. In: Accounting and analytical support for the strategy of sustainable development of the enterprise. Collection of scientific papers ed. by T.N. Kadzhametova. Simferopol: IP Khoteeva, 96–102 (in Russ.).
2. Vagin V.V. (2016). Theoretical aspects of the development of initiative budgeting in Russia. Scientific Research Financial Institute. *Financial Journal*, 3 (31), 105–114 (in Russ.).
3. Vagin V.V. et al. (2021). School initiative budgeting in educational organizations of the Russian Federation: textbook of methods / V.V. Vagin, N.M. Filippova, M.V. Kurakolov, B.V. Kupriyanov. Moscow: Publishing house «Sam Polygraphist» (in Russ.).
4. Vashchenko T.V. (2007). The use of the theory of behavioral finance in the process of making financial decisions: diss. abstract of the PhD in Economics: 08.00.10. Moscow: Plekhanov Russian Academy of Economics, 23 p. (in Russ.).
5. Gavrilova N.V., Shugurensky D. (2021). Democratization of the education system through participatory practices in US schools and universities. *Education and Science*, 23 (7), 99–112 (in Russ.). <https://doi.org/10.17853/1994-5639-2021-7-99-121>.
6. Danilova E.P., Muidinov M.A. (2019). Financial behavior and behavioral finance: differences and similarities. *Bulletin of Tyumen State University. Socio-economic and legal research*, 5, 3 (19), 82–97 (in Russ.). <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2019-5-3-82-97>.
7. Ivanova N.G., Fedosov V.A. (2021). Goal setting of youth practices of initiative budgeting. *Financial Journal*, 13 (2), 83–92 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-83-928>.

8. Ivanova T.B. (2012). Increasing financial literacy: a review of international experience. *Bulletin of Volgograd State University, Series 3. Economy. Ecology*, 1 (20), 222–229 (in Russ.).
9. Ivchenko O.V. (2023). Technology of school participatory budgeting as a way of organizing students' project activities. *Krasnoyarsk education: development vector*, 1 (6), 111–115 (in Russ.).
10. Karpova E.M., Vagin V.V., Kupriyanov B.V. (2023). Cultural transfer of school participatory budgeting and the Soviet tradition of education. *Science for Education Today*, 13 (6) (in Russ.). <https://doi.org/10.15293/2658-6762.2306>.
11. Kovaleva G.S. et al. (2021). Dynamics of the results of assessing the financial literacy of Russian students in the international PISA study. *Domestic and Foreign Pedagogy*, 2, 5 (79), 41–59.
12. Kupriyanov B.V. et al. (2023). Seven cases from the seventh school. Experience of school initiative budgeting. *Public Education*, 7, 97–106 (in Russ.).
13. Kupriyanov B.V. et al. (2022). Regional history of one socio-pedagogical innovation (school initiative budgeting in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug — Ugra). *Bulletin of Kostroma State University. Series: Pedagogy. Psychology. Sociokinetics*, 28 (3), 177–183 (in Russ.). <https://doi.org/10.34216/2073-1426-2022-28-3-177-183>.
14. Litvinova V.V. (2020). Financial behavior of a person and its determining factors. *Journal of Economic Theory*, 17 (1), 230–237 (in Russ.). <https://doi.org/10.31063/2073-6517/2020.17-1.19>.
15. Likhonova N.V. (2022). Foreign experience in developing children's financial literacy. *Pedagogical education: traditions and innovations*, 1, 62–72 (in Russ.).
16. Lukyanova N.G. (2021). Features of the development of initiative budgeting in St. Petersburg. *Financial Journal*, 13 (2), 61–69 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
17. Mishutkina M.Y., Tyunin A.I. (2023). Pedagogical technologies in the formation of financial literacy. Science of the young — the future of Russia: collection of articles of the VI All-Russian Scientific and Practical Conference. Penza: ICNS «Science and Education», 234–236 (in Russ.).
18. Momotenko V.P., Litvinenko I.G. (2023). On the issue of forming an active civic position through school participatory budgeting. *Psychology. Historical and critical reviews and modern research*, 12 (8A), 39–45 (in Russ.). <https://doi.org/10.34670/AR.2023.85.44.005>.
19. Ovsyannikov A.A. (2024). School initiative budgeting as a technology for the formation of financial culture. Proceedings of the Federal Scientific and Practical Conference «Financial culture for children and youth: investments in success» (in Russ.). <https://fmc.hse.ru/conf2024?ysclid=lxvgeog5e961925618>.
20. Osmanov K.M., Abyazova S.A. (2023). School initiative budgeting in the Republic of Crimea. *Scientific notes of the Crimean Engineering and Pedagogical University*, 2 (80), 139–143 (in Russ.). <https://doi.org/10.34771/UZCEPU.2023.80.2.026>.
21. Razumovsky D.Yu. (2022). Formation of financial decisions based on profiles of financial behavior of the population: diss. abstract of the PhD in Economics: 08.00.10. Ekaterinburg: Ural State University of Economics, 32 p. (in Russ.).
22. Rogachev D.Yu. (2021). Characteristics of financial behavior of Russian students: diss. abstract of the PhD in social sciences: 22.00.03. Nizhny Novgorod: Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod. 34 p. (in Russ.).
23. Slavgorodskaya M.Yu., Lukyanova N.G., Kopylova M.Yu. (2023). Your budget for schools. Operations manual. Moscow: Grifon. 184 p. (in Russ.).
24. Tyurikov A.G., Kunizheva D.A. (2020). Financially literate behavior as a key criterion for increasing financial literacy. *Power*, 28 (1), 164–170 (in Russ.).
25. Khachatryan G.N. et al. (2020). School participatory budgeting practices. Moscow: Alex. 100 p. (in Russ.).
26. Shibaev S.R., Shadrina Yu.A. (2015). Foreign experience in increasing the financial literacy of the population. *Finance and Credit*, 24, 29–35 (in Russ.).
27. Shorokhova E.V. et al. Psychological problems of social regulation of behavior. Ed. by E.V. Shorokhova, M.I. Bobneva. Moscow: Nauka, 1976 (in Russ.).
28. Shteinberg I.G. (2023). School initiative budgeting within the framework of project activities of high school students. *Krasnoyarsk education: development vector*, 1 (6), 115–117 (in Russ.).
29. Yusupova A.Y. (2024). School initiative budgeting: legal aspects. *Academic Law Journal*, 25 (2), 321–331 (in Russ.). [https://doi.org/10.17150/1819-0928.2024.25\(2\).321-331](https://doi.org/10.17150/1819-0928.2024.25(2).321-331).
30. Bartlett T., Schugurensky D. (2021). Reinventing Freire in the 21st Century: Citizenship Education, Student Voice and School Participatory Budgeting. *Current Issues in Comparative Education*, 23 (2), 55–79. <https://doi.org/10.52214/cice.v23i2.85714>.
31. Crum T., Faydash K. (2018). Youth Citizenship in Action — Evaluation of Participatory Budgeting in Schools Pilot. *Great Cities Institute*. Available at: <https://greatcities.uic.edu/2018/11/02/youth-citizenship-in-action>.
32. Gibbs N.P., Bartlett T., Schugurensky D. (2021). Does School Participatory Budgeting Increase Students' Political Efficacy? Bandura's 'Sources', Civic Pedagogy, and Education for Democracy. *Curriculum and Teaching*, 36 (1), 5–27. <https://doi.org/10.7459/ct/36.1.027>.
33. Goldfrank B., Schugurensky D. (2019). Participatory Budgeting, Civic Education, and Political Capital. *Encyclopedia of Educational Innovation*, 1–6. https://doi.org/10.1007/978-981-13-2262-4_37-1.
34. Lehtonen P., Radzik-Maruszak K. (2023). Inclusion as ownership in participatory budgeting: facilitators' interpretations of public engagement of children and youth. *Critical Policy Studies*, 18 (1), 73–91. <https://doi.org/10.1080/19460171.2023.2192412>.

35. Lusardi A. (2007). Household Saving Behavior: The Role of Financial Literacy, Information, and Financial Education Programs. CFS Working Paper 2007/28.
36. Shybalkina I., Nabatchi T. (2024). School Participatory Budgeting: An Emerging Governance Tool and Its Managerial Considerations. *Administration & Society*, 56 (4), 1–27. <https://doi.org/10.1177/00953997241236940>.

Информация об авторах

Борис Викторович Куприянов, доктор педагогических наук, ведущий научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва; профессор департамента педагогики Московского городского педагогического университета, г. Москва

Елена Михайловна Карпова, кандидат педагогических наук, научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва; доцент кафедры психолого-педагогического образования Костромского государственного университета, г. Кострома

Михаил Анатольевич Шевелёв, директор автономной некоммерческой организации «Альянс консультантов инициативного бюджетирования», г. Киров

Information about the authors

Boris V. Kupriyanov, Doctor of Pedagogical Sciences, Leading Researcher, Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute, Moscow; Professor of the Department at Pedagogy, Moscow City Pedagogical University, Moscow

Elena M. Karпова, Candidate of Pedagogical Sciences, Researcher, Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute, Moscow; Associate Professor of the Department at Psychological and Pedagogical Education, Kostroma State University, Kostroma

Mikhail A. Shevelev, Director of the Autonomous Non-profit Organization “Alliance of Consultants of Initiative Budgeting”, Kirov

Статья поступила в редакцию 10.02.2025
Одобрена после рецензирования 07.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted February 10, 2025
Approved after reviewing March 7, 2025
Accepted for publication April 4, 2025



Школьное инициативное бюджетирование в Санкт-Петербурге: достижения и точки роста

Наталья Германовна Лукьянова

E-mail: luna1131@yandex.ru, ORCID: 0009-0007-7594-3301

Комитет финансов Санкт-Петербурга, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Мargarита Юрьевна Славгородская

E-mail: m.slavgorodskaya@soc-invest.pro, ORCID: 0009-0006-2252-5299

ООО «Молодежный форсайт», г. Москва, Российская Федерация

Станислав Константинович Несговоров

E-mail: sknesgovorov@gmail.com, ORCID: 0009-0004-9943-3056

НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Аннотация

За последние несколько лет школьное инициативное бюджетирование в Санкт-Петербурге зарекомендовало себя в качестве одной из лучших региональных практик, обладающей большим потенциалом для тиражирования не только на уровне субъекта РФ, но и на муниципальном уровне. Расширение сферы применения инициативного бюджетирования на подростков произошло в Санкт-Петербурге на базе успешного опыта реализации практики для взрослых участников в формате проекта «Твой бюджет».

Данная статья посвящена обзору методологических особенностей школьного инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге, изучению достигаемых в результате его применения эффектов и возможностей для дальнейшего совершенствования этой практики. Анализируются результаты анкетирования, проведенного среди участников проекта в 2024 г. В работе обобщены наиболее значимые проблемы и риски, возникающие в процессе осуществления проекта «Твой бюджет в школах», сделаны выводы о перспективных направлениях в развитии данной практики.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, школьное инициативное бюджетирование, проект «Твой бюджет», проект «Твой бюджет в школах», проектная деятельность школьников, технология «Детского форсайта»

JEL: H72, H75, O35, I28

Для цитирования: Лукьянова Н. Г., Славгородская М. Ю., Несговоров С. К. Школьное инициативное бюджетирование в Санкт-Петербурге: достижения и точки роста // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 39–55. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-39-55>.

© Лукьянова Н. Г., Славгородская М. Ю., Несговоров С. К., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-39-55>

School Initiative Budgeting in St. Petersburg: Achievements and Growth Points

Natalia G. Lukyanova¹, Margarita Yu. Slavgorodskaya², Stanislav K. Nesgovorov³

¹ Committee of Finance of St. Petersburg, St. Petersburg, Russian Federation

² LLC "Youth Foresight", Moscow, Russian Federation

³ HSE University – St. Petersburg, St. Petersburg, Russian Federation

¹ luna1131@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0007-7594-3301>

² m.slavgorodskaya@soc-invest.pro, <https://orcid.org/0009-0006-2252-5299>

³ sknesgovorov@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0004-9943-3056>

Abstract

In recent years, school initiative budgeting in St. Petersburg has established itself as one of the best regional practices with significant potential for replication not only at the regional but also at the municipal level. The expansion of initiative budgeting to adolescents in St. Petersburg was based on the successful experience of implementing this practice for adult participants under the "Your Budget" project.

The article includes an overview of methodological features of school initiative budgeting in St. Petersburg and an analysis of the effects achieved as a result of its application and opportunities for further improvement. The study analyzes the results of the survey of project participants in 2024. It summarizes the most significant challenges and risks that arose in the course of the project implementation, and draws conclusions about promising directions for further development of the practice.

Keywords: initiative budgeting, school initiative budgeting, "Your Budget" project, "Your Budget in Schools" project, student project activities, "Children's Foresight" technology

JEL: H72, H75, O35, I28

For citation: Lukyanova N.G., Slavgorodskaya M.Yu., Nesgovorov S.K. (2025). School Initiative Budgeting in St. Petersburg: Achievements and Growth Points. *Financial Journal*, 17 (2), 39–55 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-39-55>.

© Lukyanova N.G., Slavgorodskaya M.Yu., Nesgovorov S.K., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение открытости процесса бюджетного планирования и вовлечение в него институтов гражданского общества включены в состав основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации в качестве одной из мер, направленных на повышение эффективности государственных расходов. Для этих целей в Санкт-Петербурге используется несколько механизмов, в том числе школьное инициативное бюджетирование (далее — ШКИБ).

За период с 2019 по 2024 г. в Санкт-Петербурге состоялось пять циклов ШКИБ в формате городского проекта «Твой бюджет в школах». Помимо этого, в 2020 и 2021 гг. в Петроградском и Красногвардейском районах был реализован проект «Перемена», а в Невском районе с 2020 г. функционирует проект «Твой школьный бюджет». Также были единичные случаи применения технологии школьного инициативного бюджетирования в рамках отдельных школ.

По показателям объема бюджета и охвата (школ, школьников) петербургская практика ШКИБ является одной из самых масштабных, при этом единственной, имеющей столь

основательное методическое сопровождение (в виде операционного руководства, рабочей тетради, сценариев мероприятий, обучающих презентаций и видеолекций), а также экспертную и информационную поддержку (более 100 внешних консультантов и наставников ежегодно; отдельный сайт, социальные сети, чаты в «Телеграме»).

**Крупнейшие практики
школьного инициативного бюджетирования в России**

Таблица 1

Наименование региональной практики	Наименование региона	Циклы отбора								Категория проектов
		2023				2024				
		число школ	лимит на 1 школу, млн руб.	общий бюджет, млн руб.	число проектов победителей	число школ	лимит на 1 школу, млн руб.	общий бюджет, млн руб.	число проектов победителей	
«Молодежный бюджет»	Сахалинская область	н/д	2,5	312,5	125	н/д	2,5	312,5	125	Внутришк./ Внешние
«Твой бюджет в школах»	Санкт-Петербург	90	3,0	90	30	90	3,0	90	30	Внутришк.
«Школьное инициативное бюджетирование в Республике Крым»	Республика Крым	204	0,35	68,95	197	287	0,35	77	220	Внутришк.
«Я считаю»	Алтайский край	139	0,40	46,8	117	н/д	0,5	67	134	Внутришк.
«Предуниверсарии»	Республика Башкортостан	н/д	2,0	10	5	н/д	2,0	10	5	Внутришк.
«Школьное ИБ»			0,5	72	144	220	0,5	30	61	

Источник: составлено авторами по данным открытых источников.

Стоит отметить, что практики Санкт-Петербурга в области школьного инициативного бюджетирования неоднократно отмечались на федеральном уровне. В Докладе о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях в 2021 г. в составе 11 лучших практик были отмечены проекты «Твой бюджет в школах» и «Перемена» [Минфин России, 2021].

Проект «Твой бюджет в школах» также был отмечен среди лучших региональных практик по финансовой грамотности в 2023 г. в номинации «Финансовое просвещение детей и молодежи» [Минфин России, 2023].

В 2024 г. Комитет финансов Санкт-Петербурга получил еще две значимые награды в связи с проектами школьного инициативного бюджетирования, победив во Всероссийском конкурсе «Пресс-служба года» в номинации «Лучший PR-проект в государственной сфере»¹, а также в Первом Всероссийском конкурсе на лучший исполнительный орган государственной власти в сфере управленческих инноваций в номинации «Практики повышения эффективности бюджетирования»².

Перечисленные факты подчеркивают необходимость изучения и систематизации опыта, наработанного в результате проведения пяти циклов проекта «Твой бюджет в школах», что предполагает более глубокий анализ особенностей и достижений данной практики, в том числе для определения вектора ее дальнейшего развития.

¹ <https://psgod.ru/news/konkurs-press-sluzhba-goda-2023-v-shestnadtsatj-raz-obyavil-i-nagradil-luchshih-pr-spetsialistov.html>.

² <https://rusinno.ru/konkurs/itogi.php>.

ИСТОРИЯ ПРОЕКТА И ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ

Внедрение школьного инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге началось в 2019 г., когда были запущены сразу две практики: проект «Перемена» и проект «Твой бюджет в школах».

Проект «Перемена» реализовывался в 2019 и 2020 гг. В 2019 г. в нем приняли участие только школы Петроградского района Санкт-Петербурга, в 2020 г. — школы Петроградского и Красногвардейского районов Санкт-Петербурга. Организаторами выступили администрации районов, в которых проводился проект «Перемена», экспертную поддержку проекту оказал Европейский университет в Санкт-Петербурге. Обучающиеся 10-х классов разрабатывали проекты по улучшению школы, пришкольной территории или городской среды своего района. Важно отметить, что для участия в проекте выбиралась только одна школа, ученики которой участвовали в проектной неделе. В этот период со школьниками работали эксперты: архитекторы, дизайнеры, художники и урбанисты. Подростки разрабатывали свои проектные идеи и представляли их на голосование. За проекты по преобразованию школы голосовали ученики средних и старших классов этой школы, за проекты по развитию городской среды района — обучающиеся всех школ района (по 2–3 делегата от каждого класса). Всего в 2019 г. было выбрано три проекта-победителя.

Проекты в интересах района: благоустройство набережной реки Карповки (создание зоны отдыха и развлечений) и общественное пространство «Живой мессенджер» (установка скамеек в виде «баблов» из мессенджеров).

Проект в интересах школы: трансформация актового зала (использование модульной мебели, установка проектора, светонепроницаемых штор на окна, замена освещения, установка занавеса, кондиционера и другие преобразования).

На финансирование проектов из районного бюджета в 2019 г. было выделено 3 млн руб., в том числе 2,5 млн руб. на развитие территории района и 0,5 млн руб. — на улучшение школьной инфраструктуры.

В 2020 г. общий бюджет проекта «Перемена» составил 6 млн руб. (по 3 млн руб. на каждый из районов). Победителями стали 10 проектов, восемь из которых были реализованы [Славгородская и др., 2023]. 2020 г. стал последним годом реализации проекта «Перемена», в дальнейшем развитие получил проект «Твой бюджет в школах», обладающий большим потенциалом масштабирования на уровне города.

Проект «Твой бюджет в школах» пилотировался в Центральном районе города. В проекте приняли участие 4147 школьников из 28 государственных школ. В рамках первого запуска проекта подростки самостоятельно разрабатывали и представляли на классных голосованиях свои идеи. По итогам голосования выбирался один проект от класса, который должен был пройти экспертизу рабочей группы, а затем получить максимальную поддержку от обучающихся на уровне школы. Работу подростков сопровождали кураторы от школ и волонтеры, представленные преподавателями и студентами кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного экономического университета. Итоговое решение принимала городская экспертная комиссия, в которую входили представители органов власти, университетов, педагогических союзов и объединений школьников. По итогам проекта было отобрано 10 инициативных проектов-победителей, на реализацию которых было выделено 30 млн руб. (до 3 млн руб. на проект от одной образовательной организации).

В 2021 г.³ проект «Твой бюджет в школах» был масштабирован на 12 городских районов. В нем приняли участие около 8 тыс. обучающихся из 59 школ, а начиная с 2022 г. — 90 школ из 18 административных районов города. Таким образом, ежегодно

³ В 2020 г. проект не реализовывался в связи с жесткими эпидемиологическими ограничениями.

в работу вовлекается более 15 000 школьников, 30 проектов в год становятся победителями и получают городские субсидии на реализацию инициативных проектов. Суммарно за период 2019–2024 гг. в проекте приняли участие около 58 тыс. школьников, учащихся 9–11 классов государственных школ Санкт-Петербурга.

Всего за время реализации проекта в нем приняли участие 297 государственных школ города, при этом 54 школы участвовали дважды, три школы участвовали в трех из пяти циклов. За период 2019–2024 гг. победителями, получившими субсидии из городского бюджета, стали 115 школ, в том числе пять школ дважды победили в городском конкурсном отборе. Общий объем субсидий составил 345,5 млн руб. при номинальном бюджете в 360 млн руб. Разница объясняется тем, что не все проектные команды старались «освоить бюджет» под максимальный лимит в 3 млн руб., часть проектов потребовала ассигнований в диапазоне 1,5–2,5 млн руб.

Таблица 2

Основные параметры проекта «Твой бюджет в школах» по годам

Наименование показателя	2019	2021	2022	2023	2024	Всего
Число школ-участниц	28	59	90	90	90	357
Число районов-участников	1	12	18	18	18	18
Число участников, чел. (учащихся 9–11 классов)	4147	7783	13 959	15 623	16 361	57 873
Число проектов-победителей, шт., из них	10	20	30	30	30	120
реализовано:	10	20	30	28	н/д	88
Общая сумма субсидий, тыс. руб.	30 000	58 046	87 232	86 580	88 560	350 419
Общий объем фактических расходов, тыс. руб.	39 713	57 732	91 984	87 845	н/д	277 274

Источник: составлено авторами по данным проекта «Твой бюджет в школах» за 2019–2024 гг.

ЭВОЛЮЦИЯ ПОДХОДА И НОВАЯ МОДЕЛЬ

Изначально в основе целеполагания при запуске проекта «Твой бюджет в школах» стояла задача масштабирования проекта инициативного бюджетирования «Твой бюджет» (предполагающего участие совершеннолетних жителей Санкт-Петербурга) [Диас, 2019] за счет вовлечения в процесс принятия бюджетных решений старшеклассников. Таким образом, возможность участвовать в распределении средств городского бюджета получали не только взрослые граждане, но и подростки (учащиеся 9–11 классов).

Одновременно участие в проекте позволило решать задачу по повышению бюджетной (финансовой) грамотности школьников. Получая доступ к управлению небольшой частью школьного бюджета, подростки учатся формировать смету расходов, самостоятельно узнают расценки и запрашивают коммерческие предложения, ищут дополнительные источники финансирования, знакомятся со сферой государственных закупок, учитывают инфляционные и иные риски. В рамках проекта учащимся также рассказывают о городском бюджете, об его основных источниках и направлениях расходов, об источниках информации о городском бюджете.

По мере реализации проекта проявились и иные качественные результаты, которые стали оказывать влияние на блок целеполагания и модели школьного инициативного бюджетирования:

- развитие креативных и коммуникативных способностей подростков;
- развитие навыков проектной деятельности и работы в медиасфере;
- укрепление школьного сообщества и демократических механизмов управления.

Наличие качественных результатов фиксируется путем проведения анкетирования по итогам цикла проекта. В нем ежегодно принимают участие около 8000 человек, в том числе старшеклассники, педагоги и директора школ.

Изменение целеполагания влияет и на ключевой элемент проекта «Твой бюджет в школах» — концепцию работы с инициативными проектами, определяющую как сценарии основных мероприятий проекта, так и параметры проектных идей школьников.

На этапе запуска проекта в 2019 г. за основу была взята базовая методология проектного подхода, в рамках которой выявляются проблемы, оценивается их актуальность (путем опросов школьного сообщества), разрабатывается решение проблем. Специальные мероприятия для школьников по разработке проектных идей не проводились, старшеклассникам было предложено самостоятельно подумать о том, что они хотели бы изменить в школе. Экспертную поддержку им оказывали волонтеры Санкт-Петербургского государственного экономического университета и школьные педагоги, не прошедшие никакой предварительной подготовки.

В результате подростками были разработаны проектные идеи по переоснащению актовых залов, школьных лабораторий, спортивных площадок, созданию зон отдыха в школьных рекреациях. Получившиеся проекты не предполагали активной вовлеченности подростков в реализацию этих инициатив и тем более в управление новыми объектами школьной инфраструктуры. Вместе с тем организаторы поставили перед собой задачу в дальнейшем включить учеников не только в разработку проектных идей, но и в реализацию проектов-победителей.

Со второго цикла проекта «Твой бюджет в школах» в основу была положена технология «Детского форсайта» — вовлечения школьников в развитие городов и сельских населенных пунктов. Технология разработана экспертами Фонда социальных инвестиций (г. Москва) и АНО «Агентство социальных инвестиций и инноваций» (г. Москва) и реализована более чем в 20 регионах России [Голубев и др., 2017; Голубев и др., 2019].

Технология «Детского форсайта» объединяет два подхода. Первый — прогностический подход, который предполагает анализ текущих тенденций в различных областях науки и технологий, прогнозирование развития ситуации в различных сферах человеческой жизни (форсайт). Второй — деятельностный, предусматривающий необходимость не только разрабатывать идеи и концепции, но и реализовывать их на практике. Термин «детский» подчеркивает, что ключевым субъектом в данной технологии является подросток. Ключевое мероприятие «детского форсайта» — форсайт-сессия, в рамках которой разрабатываются проектные идеи, в дальнейшем трансформирующиеся в социально значимые проекты, которые реализуются подростками. Проектная идея разрабатывается как решение для преодоления разрыва между желаемым образом будущего и текущей ситуацией.

Данный подход был взят за основу и в проекте «Твой бюджет в школах», где со старшеклассниками стали говорить о том, какой они хотят видеть свою школу в будущем, и о том, чего им не хватает для достижения желаемого образа будущего [Казин, Лукьянова, 2022]. Были введены дополнительные требования к инициативным проектам. По данной методологии инициативный проект — это не только модернизация школьных пространств, но и новые виды или форматы деятельности школьников. Например, проектом могло стать открытие пинг-понг клуба в рекреации школы, что предполагало как ремонт и оборудование рекреации, так и занятия и чемпионаты по пинг-понгу. Для закрепления такого подхода в паспорт инициативных проектов был введен новый раздел «событийный календарь», куда авторы проектов должны были включать новые события, которые они планируют организовать на новом объекте школьной инфраструктуры. Итогом работы стало также большое число проектов по созданию зон отдыха, переоборудованию лабораторий, библиотек и актовых залов, модернизации системы безопасности школы и ремонту гардеробов. В событийном календаре преобладали мероприятия, запланированные для реализации школьной администрацией и проводимые педагогами школы, в которых школьники, как правило, выступали в качестве участников.

Начиная с 2022 г. в проекте был изменен подход к проектированию образа будущего школы. На форсайт-сессиях с ребятами начали говорить о том, что школа призвана помогать подросткам стать успешными в жизни. При этом под успешностью каждый может понимать то, что считает нужным: успех как в личной жизни, так и в карьере. Для достижения своих целей важно рассматривать школу как площадку для развития «мягких компетенций» и профессиональных навыков. Инициативный проект — это возможность запустить в школе новые виды активности, которые помогают этим навыкам развиваться. При проектировании с подростками выстраивалась следующая логическая цепочка: критерии успеха в жизни — необходимые компетенции — виды деятельности для приобретения компетенций — пространство и оборудование для новых видов деятельности. Такая логика позволила перевести акцент в дискуссиях с инвестиций в школьные пространства, которые должны быть красивыми и удобными, на деятельность составляющую. Инициативный проект — это прежде всего новые виды и форматы деятельности, а потом уже соответствующие ей пространства. Также была усилена работа над тем, чтобы новые виды активности в школе были ориентированы не только на педагогов; подросткам предлагалось самим стать лидерами преобразования окружающей их среды. Изменение подхода к проектированию образа школы привело к увеличению числа проектов, включающих профориентационный компонент, проектную деятельность подростков, клубы по интересам на базе коворкингов и многофункциональных пространств. Событийный календарь стал наполняться новыми форматами мероприятий, доступных для организации самими старшеклассниками.

В 2023 г. в качестве дополнительного модуля в образовательную составляющую были введены элементы бюджетной грамотности, касающиеся знакомства с городским бюджетом (в виде обучающих презентаций и видеоуроков, а также элементов мероприятий). В 2024 г. в проекте была усилена ориентация на профессиональную успешность. С ребятами обсуждались наиболее востребованные профессии в современной России, компетенции, необходимые для развития в этих профессиях («мягкие» и профессиональные). Инициативный проект стал рассматриваться прежде всего как совокупность новых возможностей для развития в школе, новых видов деятельности школьников (с акцентом на их лидерство в организации и проведении мероприятия), и только затем — как инструмент формирования современных пространств, обеспечивающих условия для первых двух составляющих. В результате среди инициативных проектов возросла доля профориентационных инициатив и проектов, направленных на создание условий для развития профессиональных навыков подростков через модернизацию лабораторий, проведение профильных мероприятий, встреч с представителями вузов и бизнеса. Важным результатом стало то, что событийные календари проектов включали новые форматы мероприятий, организаторами которых были заявлены школьники.

Такой подход к проектированию был выбран для того, чтобы подростки задумались о роли школы в своей жизни, ведь школа — это площадка для развития, а не только место для подготовки к ЕГЭ. Кроме того, организаторы проекта «Твой бюджет в школах» ставили перед собой задачу по включению детей в реализацию инициативных проектов в качестве участников на этапе осуществления проектов (закупки, ремонтные работы и установка оборудования) и организаторов на этапе эксплуатации новых объектов школьной инфраструктуры. По экспертным оценкам, на текущий момент это получилось сделать в 10–15% проектов-победителей. В остальных случаях реализация инициативных проектов находится полностью в ведении школьных администраций. Как правило, это связано с уходом лидеров проектов из школ после 11-го класса или с позицией школьной администрации, которая не готова рассматривать ребят в качестве лидеров школьного сообщества.

Вместе с тем можно сделать вывод о том, что созданная на конец 2024 г. модель работы над проектами, которая объединяет принципы инициативного бюджетирования,

технологии «детского форсайта» и проектную деятельность школьников, не только позволяет создать качественные, проработанные инициативные проекты, в которых форма (новые школьные объекты инфраструктуры) соответствует содержанию (новым видам и формам деятельности). Это также дает подросткам возможность почувствовать, что они могут менять среду вокруг себя, стать лидерами изменений.

Для достижения целей проекта и внедрения вышеописанного подхода к разработке инициативных проектов работа со старшеклассниками проводится в несколько этапов. Проект «Твой бюджет в школах» активизируется ежегодно в период с сентября по декабрь. Этот промежуток времени был выбран по нескольким причинам. Во-первых, это начало учебного года, когда нагрузка на старшеклассников, связанная с подготовкой к экзаменам, немного меньше, чем в весенний период. Во-вторых, объявление победителей в декабре позволяет весь следующий календарный год посвятить вопросам финансирования проектов и их реализации. В результате уже следующей осенью в школах-победительницах начинают открываться новые школьные пространства, созданные в соответствии с идеями подростков.

Первый этап — вовлечение старшеклассников в проект. На этом этапе во всех школах-участницах проходят общешкольные собрания — информационные встречи, на которых их знакомят с проектом «Твой бюджет в школах», рассказывают о том, что такое «инициативный проект», приводят примеры проектов из прошлых циклов, а также обсуждают преимущества участия. На мероприятиях выступают представители Комитета финансов Санкт-Петербурга, директора школ и наставники — внешние по отношению к школе эксперты в области инициативного бюджетирования, привлекаемые к работе с командами школ. Итогом информационных встреч становится список ребят, которые заинтересовались проектом и готовы включиться в работу (по 5–6 человек от каждого из 9–11 классов).

Второй этап — форсайт-сессии — это, по сути, тренинги по разработке идей инициативных проектов. В этих тренингах участвуют проектные команды (5–6 человек от класса). Их задача — разработать одну-две идеи инициативных проектов, соответствующих требованиям «Твоего бюджета в школах». Ключевыми требованиями являются следующие:

- проект должен создавать новые возможности для развития подростков в школе;
- проект должен предусматривать обширный событийный календарь, организаторами и соорганизаторами мероприятий которого должны быть сами подростки.

Третий этап — обсуждение проектных идей на уровне классов (классные обсуждения и голосования). На данном этапе во всех старших классах школ-участниц проводятся классные собрания, на которых команды презентуют одноклассникам свои инициативы. Итогом этих мероприятий должен стать один проект от класса, рекомендованный для дальнейшей проработки. Важно отметить, что на этом этапе проектные идеи могут остаться без изменений, если одноклассники единогласно принимают предложения своих активистов, а могут и полностью измениться. Однако разрешается изменение как проектной идеи, так и проектной команды, потому что при изменении инициативы часто меняются и ее авторы, которые готовы включиться в ее реализацию. Обязательной частью этих мероприятий является голосование класса за проектные идеи. Идея допускается к следующему этапу проекта только в случае, если за нее проголосовало не менее 50% учеников класса.

После классных обсуждений и голосований начинается активная работа команд над своими проектами, которая заключается в обосновании актуальности идеи, в том числе с использованием социологических исследований, проведенных среди обучающихся школ, а также путем описания проектной идеи, составления событийного календаря, плана-графика реализации проекта и его сметы. Итогом работы становится первый вариант паспорта проекта, который представляется на рассмотрение рабочей группы школы.

Четвертый этап — экспертиза проектов рабочей группой школы, которая формируется директором школы в составе не менее пяти человек. В нее входят представители администрации школы, кураторы проекта «Твой бюджет в школах» от школы, наставники — внешние эксперты, работающие с проектными командами, другие специалисты. Задача рабочей группы — провести экспертизу проектов на соответствие формальным требованиям, которыми являются:

- законность — соответствие проекта Уставу образовательного учреждения, утвержденным нормам и правилам, в том числе правилам благоустройства, санитарным нормам, правилам пожарной безопасности, охраны труда и т. д.;

- обоснованность сметы проекта, в том числе возможность реализовать проект с использованием субсидии из бюджета Санкт-Петербурга в размере, не превышающем 3 млн руб.;

- реалистичность срока исполнения проекта, в том числе возможность реализовать проект в течение одного календарного года;

- бюджетная эффективность — отсутствие дублирования расходов (проект не подлежит финансированию из иных бюджетных источников в следующем финансовом году и плановом периоде), соразмерность эксплуатационных издержек и т. п.

Перед рабочей группой не ставится задача содержательно оценивать саму идею проекта, его полезность для школы. Эта задача закрепляется за старшеклассниками, которые голосуют за лучшие проекты на итоговом собрании.

По результатам экспертизы формируются перечень проектов, допущенных до общешкольных голосований, и рекомендации экспертов по доработке этих инициатив. После прохождения экспертизы команды классов активно дорабатывают свои проекты и проектную документацию: паспорта и презентации проектов.

Пятый этап — общешкольные голосования. На них выносятся все доработанные по заключениям рабочих групп проекты. Голосование проводится на официальном сайте «Твоего бюджета в школах» (<https://school.tvoymbudget.spb.ru>). Личные кабинеты старшеклассников формируются администратором сайта для всех участников проекта, представивших согласие на обработку персональных данных. Подростки получают логины и пароли непосредственно перед голосованием.

Голосование проводится в формате общешкольного собрания, на котором команды презентуют свои проекты и отвечают на вопросы аудитории. После публичных презентаций все участники переходят на портал и отдают свой голос одному из проектов. Победителем становится один проект от школы, рекомендованный к участию в городском конкурсном отборе. Если равное количество голосов получает несколько проектов, проводится процедура повторного голосования.

Шестой этап — городской конкурсный отбор. На этом этапе школьные команды представляют свои инициативы городской конкурсной комиссии, в состав которой входят представители Комитета финансов Санкт-Петербурга и районных администраций, депутаты, преподаватели и научные сотрудники питерских вузов, эксперты в области инициативного проектирования, предприниматели и другие специалисты. Число экспертов на каждом заседании комиссии — 15–20 человек. Эксперты проводят оценку по следующим критериям:

- актуальность проекта: наличие у команды подтверждения того, что предложенный проект интересен школьному сообществу и вносит вклад в развитие школьной инфраструктуры;

- креативность: новизна создаваемого объекта инфраструктуры (материального или нематериального) и оригинальность его концепции;

- вовлеченность школьников как в разработку, так и в планируемую реализацию проекта;

— проработанность проекта: масштаб и качество проведенных опросов, качество сметного расчета, визуального представления нового школьного пространства, наличие партнерской сети для дальнейшего развития;

— качество презентаций: оформление презентационных материалов и уровень выступления команды.

Каждый критерий оценивается по десятибалльной шкале. Для обеспечения сопоставимости оценок экспертов им предоставляется детализированная балльная шкала. Максимальный балл — 50. Итоговая оценка команды рассчитывается как средневзвешенная сумма оценок всех экспертов, оценивших проект. Победителями признаются 30 команд с наивысшими итоговыми оценками. Школы этих команд в следующем финансовом году получают субсидии из городского бюджета в соответствии со сметой проекта, не превышающей 3 млн руб.

Отметим следующие ключевые характеристики модели проекта.

1) Формирование воронки проектов.

Как видно из описания этапов проекта, в рамках «Твоего бюджета в школах» формируется воронка проектных идей, которая постепенно сужается по мере продвижения к городскому конкурсному отбору. На этапе форсайт-сессии может быть по две проектных идеи от каждого класса, на классных обсуждениях и голосованиях выбирается только одна идея из двух, рабочие группы отбирают проекты, соответствующие формальным требованиям к инициативным проектам, наконец, на общешкольных голосованиях выбирается один проект от школы (вне зависимости от числа классов и инициатив, дошедших до общешкольных голосований). На завершающем этапе — городском конкурсном отборе — эксперты определяют 30 победителей. Часть проектных команд самостоятельно отказывается от участия в «Твоем бюджете в школах», как правило, в связи с высокой занятостью в школе или с незаинтересованностью команды в своей инициативе. Воронка проектов цикла 2024 г. представлена в табл. 3.

Таблица 3

Воронка проектов цикла 2024 года

Этап проекта	Число проектных идей/проектов на начало этапа, ед.	Число проектных идей/проектов на конец этапа, ед.	Идеи/проекты, перешедшие на следующий этап, % от первоначального числа
Форсайт-сессия	–	771	–
Классные обсуждения и голосования	664	554	83,4
Экспертиза на соответствие формальным требованиям	554	420	75,8
Общешкольные голосования	420	89*	21,2
Городской конкурсный отбор	89	30	33,7

Примечание: на городской конкурсный отбор было допущено 89 проектных команд, поскольку одна из школ-участниц была дисквалифицирована в связи с грубыми нарушениями правил проекта.

Источник: составлено авторами по данным проекта «Твой бюджет в школах» за 2024 г.

Построенная таким образом воронка проектов позволяет, с одной стороны, максимальному числу старшеклассников принять участие в работе над инициативными проектами и в их отборе, с другой стороны, получить на выходе наиболее интересные, качественно проработанные и реализуемые проекты для финансирования за счет средств городской субсидии.

Несмотря на то, что официальными представителями класса является только проектная команда (5–6 человек), к работе над проектами привлекаются все учащиеся класса, которые выполняют задания по отдельным направлениям работы: дизайн, сбор коммерческих предложений, разработка событийного календаря, проведение опросов и т. п.

2) Отбор проектов на уровне школ подростками.

В проекте «Твой бюджет в школах» создана многоэтапная система отбора, в рамках которой на уровне школ проекты отбирают подростки в формате двухэтапного голосования (на уровне классов и на уровне школы). Представители администрации школы включены в экспертизу проектов, которая не предполагает оценку содержания детских инициатив и их целесообразность с точки зрения развития школы и решения образовательных задач. В ходе экспертизы оценивается возможность реализовать проект в рамках существующих законодательных, временных и финансовых ограничений.

Таким образом, создаются условия для того, чтобы инициативы действительно исходили от школьников и отражали именно их представления о современной школе. С целью снижения давления на команды со стороны классных руководителей и администрации к работе с подростками привлечены внешние эксперты — наставники, в задачи которых входит проведение всех ключевых мероприятий по технологии «Твоего бюджета в школах» и консультаций для подростков. В отдельных случаях наставники становятся медиаторами в конфликтах проектных команд с администрациями школ.

Важно отметить, что привлечение наставников является принципиальной составляющей модели проекта «Твой бюджет в школах». Идея включения в работу со школьными командами внешних специалистов появилась после первого цикла проекта в 2019 г., когда стало понятно, что при отсутствии внешней экспертизы большинство инициативных проектов может оказаться реализацией планов администрации школы по ее модернизации. Подростки самостоятельно на уровне школы не могут отстаивать свои интересы и подвержены сильному влиянию взрослых, от которых во многом зависит благополучие их школьной жизни. Поэтому было решено ввести в проект кураторов от школы и наставников.

Кураторы проекта от школы — назначенные школьной администрацией педагоги, методисты или советники по воспитанию, в задачу которых входит только организация ключевых мероприятий проекта на уровне школы и контроль выполнения ребятами сроков предоставления итоговых материалов. Наставники — внешние специалисты, прошедшие подготовку по технологии проекта «Твой бюджет в школах». В задачи наставников входят проведение ключевых мероприятий и индивидуальная работа с командами — онлайн-сопровождение и очные консультации, итогом которых должны стать инициативные проекты, соответствующие всем требованиям «Твоего бюджета в школах». Такое разграничение позволило снизить давление школьных администраций на подростков (хотя полностью не исключило его) и получать качественные инициативы подростков. Наставники для работы в «Твоем бюджете в школах» отбираются на конкурсной основе. При отборе учитывается их желание работать в проекте, опыт проектной и предпринимательской деятельности, а также опыт работы с подростками и навыки проведения стратегических сессий, семинаров и тренингов. Ежегодно в проект вовлекается до 110 наставников на 90 школ (один наставник на школу, за исключением больших школ, где число старших классов превышает 8–9).

3) Конкурсность распределения финансирования между школами на уровне города.

На уровне города финансовую поддержку получает только один из трех проектов — победителей общешкольных голосований. Конкуренция среди школ на уровне города создает стимулы для команд вкладываться в разработку проектной документации и в подготовку качественных презентаций своих инициатив. Конкурентная среда также побуждает школьные администрации и педагогов внимательнее относиться к организации мероприятий «Твоего бюджета в школах» и активно сотрудничать с наставниками, привлеченными организаторами к работе со школой.

4) Финансирование проектов развития школьной инфраструктуры.

В рамках проекта «Твой бюджет в школах» финансируются только проекты по развитию школьной инфраструктуры — школьных зданий и пришкольной территории. Такое правило

введено прежде всего в связи с утвержденной схемой финансирования: финансирование инициативных проектов из городского бюджета осуществляется в виде субсидий на иные цели, которые передаются школам. Соответственно, школы могут расходовать эти деньги только на проекты, относящиеся к их непосредственной компетенции.

Если говорить про типы объектов школьной инфраструктуры, создаваемых в рамках школьных инициатив, то в большинстве своем это новые внутришкольные пространства — коворкинги, лаунж-зоны, киберспортивные клубы, оборудованные лаборатории, многофункциональные пространства на площадках актовых залов и библиотек и т. п. Данные проекты предусматривают, как правило, ремонт помещений, приобретение оборудования и мебели. Также встречаются проекты по модернизации спортивных и детских площадок на пришкольной территории, созданию там различных зон для творческих и спортивных занятий. Возможны также проекты по развитию информационной инфраструктуры школы, например, создание чат-ботов и школьных информационно-образовательных систем.

5) Наличие обучающего компонента и методических материалов.

Поскольку технология работы и требования к инициативным проектам в рамках «Твоего бюджета в школах» существенно отличаются от социального проектирования и школьной проектной деятельности, всем участникам предлагаются обучающие мероприятия и методические материалы.

Для директоров, кураторов от школ и наставников на запуске проекта проводится очный трехдневный тренинг, в рамках которого их знакомят с основами инициативного бюджетирования, ключевыми аспектами данной практики в Санкт-Петербурге, обсуждают требования к инициативным проектам и технологию работы со школьными проектными командами, подробно рассматривают требования к мероприятиям и отчетности на каждом этапе проекта. Также для них проводятся два дополнительных вебинара — по подготовке к экспертизе проектов и к проведению общешкольных голосований. Для представителей школ-победителей организуется дополнительный вебинар по работе с городскими субсидиями и реализации инициативных проектов школьников.

Для наставников и кураторов от школ в качестве методического материала разработано Операционное руководство, которое содержит подробное описание проекта «Твой бюджет в школах» и всех его этапов, формы обязательных документов, инструкции по проведению всех мероприятий, сценарии основных событий и многое другое. Операционное руководство размещено в открытом доступе на сайте проекта [Славгородская и др., 2023]. Также для наставников разработаны презентации для проведения основных мероприятий (информационная встреча, форсайт-сессия, классные и общешкольные голосования) и комментарии к ним, которые обеспечивают качество представления материалов проекта подросткам.

Для старшеклассников подготовлены рабочие тетради и обучающие видеоролики по ключевым вопросам работы над инициативными проектами. Видеоролики также включают темы по бюджетной грамотности, знакомя старшеклассников с понятиями «бюджет города», «бюджет школы», видами доходов и расходов, а также основными параметрами действующего бюджета Санкт-Петербурга. Помимо обучающего компонента, встроенного во все основные мероприятия на уровне школы, для школьников проводятся два вебинара: первый — по подготовке проектной документации, второй — по подготовке к публичной презентации. Эти вебинары позволяют ребятам получить информацию непосредственно от методологов проекта.

6) Экспертная поддержка участников.

Помимо обучающих мероприятий и методических материалов, всем участникам «Твоего бюджета в школах» оказывается экспертная поддержка. Для взрослых участников созданы информационный канал и общий чат, в котором можно задавать вопросы как по процедурам проекта, так и по содержательным вопросам, связанным с методологией

и работой с проектными командами. Кроме того, за каждой школой закреплен администратор — специалист, знающий как методологию проекта, так и требования к процедурным вопросам, который в формате личной переписки или телефонных переговоров оперативно отвечает на все вопросы участников.

РЕЗУЛЬТАТЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРАКТИКИ

За пять лет внедрения в Санкт-Петербурге практики школьного инициативного бюджетирования удалось достичь следующих результатов.

1) Разработана, апробирована и внедрена организационная схема практики, которая позволяет ежегодно охватывать 90 из 718 школ (13% школ ежегодно), включая коррекционные школы и центры образования. Организационная схема включает:

— отбор школ-участниц по итогам жеребьевки в рамках квот, выделенных всем районам города;

— закрепление за каждой школой нескольких специалистов: администратора проекта, ответственного за соблюдение графика проведения мероприятий и подготовки отчетности по итогам работы школы (один администратор на 30 школ); наставника проекта — внешнего эксперта в области инициативного бюджетирования, осуществляющего работу с проектными командами и ответственного за качество проектных инициатив (один-два наставника на школу); куратора проекта от школы — педагога или методиста, ответственного за организацию мероприятий проекта и соблюдение сроков подготовки материалов командами (один-два куратора по решению директора);

— шаблоны и формы отчетности, позволяющие сделать максимально прозрачными процедуры проекта на всех этапах, упрощающие работу кураторов проекта от школы по сбору обязательной информации;

— работающий портал проекта, на котором проводится общешкольное голосование; максимально оптимизированные процедуры голосования, которые снижают риски нечестной конкуренции, в том числе выдача логинов и паролей непосредственно перед голосованием, открытие портала для голосования исключительно на время проведения процедуры в каждой школе.

2) Разработана модель работы со школьниками, в результате которой появляются идеи инициативных проектов, соответствующих требованиям проекта «Твой бюджет в школах»: новые возможности для развития, новые активности в школе, проводимые школьниками, новые современные пространства. Эта методика позволяет детям не концентрироваться только на ремонтах и закупке оборудования, а думать прежде всего о вкладе проектов в их личностный рост и профессиональное самоопределение. Для тиражирования методики разработан необходимый пакет учебно-методических материалов: операционное руководство для кураторов и наставников, рабочая тетрадь для школьников, презентации, сценарии мероприятий, обучающие видеоролики и т. п.

3) Разработана система подключения взрослых к процедурам отбора проектов, которая позволяет, с одной стороны, отобрать реализуемые и проработанные проекты, соответствующие требованиям «Твоего бюджета в школах», с другой стороны, максимально поддерживать инициативу подростков. Эта система включает жесткие ограничения для рабочих групп, создаваемых в школах, на этапе экспертизы (исключительно на соответствие формальным требованиям к проектам). При этом в состав рабочих групп школ входит внешний эксперт — наставник, который препятствует отклонению проектов по принципу «нравится — не нравится». При возникновении спорных и конфликтных ситуаций к работе подключаются администраторы, закрепленные за школой, и представители Комитета финансов Санкт-Петербурга.

На втором этапе отбора инициативных проектов взрослыми — городском конкурсном отборе — применяется детализированная балльная шкала, которая основана на

приоритетах проекта «Твой бюджет в школах» и дает экспертам ориентиры при оценке выступлений проектных команд. Это позволяет снизить субъективность оценок.

Наличие подготовленных специалистов (наставников, кураторов проекта от школы) позволяет постоянно повышать качество работы с проектными командами и, как следствие, обеспечивать рост степени проработанности инициативных проектов. По итогам анкетирования в 2024 г. 99% опрошенных наставников прошедшего цикла проекта «Твой бюджет в школах» ответили, что готовы продолжать работу в данном проекте. На этот же вопрос 87% кураторов дали положительный ответ, а 53% опрошенных кураторов сообщили, что готовы рассмотреть возможность стать наставниками проектных команд в следующих циклах.

Сформирован пул директоров школ, которые оценили преимущества проекта «Твой бюджет в школах», его вклад в развитие детей-участников и всего школьного коллектива, которые становятся амбассадорами школьного инициативного бюджетирования, активно рассказывают о нем на городских мероприятиях как о развивающей технологии работы с детьми. Отдельные директора самостоятельно начинают запускать аналогичные инициативы на базе своих школ, выделяя от 50 до 300 тыс. руб. на реализацию детских проектов.

Другие результаты реализации проекта «Твой бюджет в школах» представлены на рис. 1.

Рисунок 1



Источник: рисунок авторов.

Вместе с тем в проекте сохраняется несколько негативных тенденций, которые пока не удалось преодолеть полностью.

Первая — давление на детей со стороны педагогов и администрации школ при разработке проектных идей для того, чтобы подростки не придумывали свои идеи, а реализовали идеи взрослых. Это проявляется, как правило, в рамках личных встреч с проектными командами. Для снижения этой тенденции в проект были введены наставники — внешние по отношению к школе специалисты, которые проводят работу с представителями школ, участвуют во встречах с командами и нередко выступают медиаторами при разрешении конфликтных ситуаций, связанных с инициативными проектами. Также при выявлении таких фактов к работе со школами подключаются представители Комитета финансов Санкт-Петербурга, разъясняя педагогам цели и принципы инициативного бюджетирования вообще и проекта «Твой бюджет в школах» в частности.

Вторая тенденция — единичные попытки подтасовать результаты общешкольных голосований. Поскольку общешкольные голосования — этап выбора одного проекта от школы, который будет презентован на городском уровне и получит шанс на государственную субсидию, администрации отдельных школ стремятся «выбрать» правильный с их точки зрения проект. Для этого используются различные технологии: ограничение на участие старшеклассников в голосовании (логины и пароли раздаются не всем старшеклассникам), раздача логинов и паролей от личных кабинетов отсутствующих обучающихся тем подросткам, которые проголосуют за «правильные» проекты, голосование взрослых вместо детей и другие. Для исключения таких случаев в проекте «Твой бюджет в школах» постоянно совершенствуется процедура голосований. В частности, с 2024 г. портал для голосований открывается для каждой школы строго на период проведения мероприятия, это не позволяет взрослым произвести массовые «вбросы» голосов. Кроме того, введено требование к общешкольным голосованиям — на них должно присутствовать не менее 50% старшеклассников, в противном случае результат не засчитывается. Открыта «горячая линия» для детей и наставников — чаты, в которых можно рассказать о выявленных случаях нарушения регламента проекта. По каждому случаю проводится проверка с выездом представителей Комитета финансов Санкт-Петербурга в школу, итогом которой может стать дисквалификация школы или проведение повторного голосования с выдачей новых логинов и паролей и с участием наблюдателей от комитета.

Третья тенденция — участие школ, администрация и педагогический коллектив которых не заинтересованы в проекте «Твой бюджет в школах». Вследствие этого в таких школах не удается эффективно организовать работу по проекту: кураторы не выходят на связь с наставником, задерживают предоставление обязательной отчетности, препятствуют встречам наставника с проектными командами и т. п. Для преодоления этой тенденции Комитетом финансов Санкт-Петербурга проводится разъяснительная работа с представителями районных администраций, в ведении которых находятся городские школы, и непосредственно с директорами школ. Для директоров школ проводятся дополнительные вебинары на этапе сбора заявок на участие в «Твоем бюджете в школах», информированию их о проекте посвящен первый день тренинга для взрослых участников на этапе запуска. В этот день в обязательном порядке выступают директора школ-участниц и победителей прошлых циклов, которые оценили преимущества участия в проекте для подростков и школы в целом. Однако в данном направлении требуется продолжение работы.

Помимо совершенствования реализуемой на общегородском уровне модели школьного инициативного бюджетирования, в настоящий момент обсуждаются перспективы развития практики, связанные с изменением организационной модели проекта при сохранении целеполагания и подхода к работе над инициативами школьников. В частности, рассматривается возможность передачи полномочий по запуску таких проектов на

уровень административных районов или отдельных школ. При этом роль Комитета финансов Санкт-Петербурга как организатора проекта может быть сведена к роли проектного центра или центра компетенций. Такой подход имеет шанс на реализацию уже в ближайшее время, поскольку за прошедшие пять циклов проекта более половины школ города получили опыт школьного инициативного бюджетирования.

Другими направлениями развития практики могут стать внедрение технологии инициативного бюджетирования в системе среднего профессионального образования и в центрах содействия семейному воспитанию, а также запуск образовательной программы по подготовке педагогов и наставников к работе с инициативами школьников.

Список источников

1. Голубев С. В., Славгородская М. Ю., Смирнов В. А. Детский форсайт. Проектная деятельность школьников по развитию городов. Москва: Грифон, 2019.
2. Голубев С. В., Славгородская М. Ю., Смирнов В. А. Детский форсайт. Технология вовлечения школьников в проектирование будущего городов. Москва: Грифон, 2017.
3. Диас Н. Надежда на демократию: 30 лет партиципаторного бюджетирования в мире / Сб. статей под общей ред. Нельсона Диаса. Москва: Алек, 2019. С. 427–445.
4. Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях / Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Москва: Минфин России, 2021. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/09/main/Doklad_o_luchshikh_praktikakh_initsiativnogo_budzhetrovaniya_2021.pdf?ysclid=m7nhbt1qjh271660984.
5. Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях / Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Москва: Минфин России, 2024. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/proactive_bud?id_65=308579-doklad_o_luchshikh_praktikakh_razvitiya_initsiativnogo_byudzhetrovaniya_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_i_munitsipalnykh_obrazovaniyakh.
6. Казин Ф. А., Лукьянова Н. Г. Школа сегодня и завтра глазами старшеклассников // Вопросы образования. 2022. № 2. С. 155–189. <https://doi.org/10.17323/1814-9545-2022-2-155-189>.
7. Славгородская М. Ю., Лукьянова Н. Г., Копылова М. Ю. Твой бюджет в школах. Методические рекомендации для педагогов по организации и проведению мероприятий проекта / Комитет финансов Санкт-Петербурга. Москва: Грифон, 2023.
8. Славгородская М. Ю., Лукьянова Н. Г., Копылова М. Ю. Твой бюджет в школах. Операционное руководство / Комитет финансов Санкт-Петербурга. Москва: Грифон, 2023.
9. Лукьянова Н. Г. Особенности развития инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 61–69. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
10. Лучшие региональные практики по финансовой грамотности. Каталог за 2023 год / Центр финансовой грамотности НИФИ Минфина России. Москва: Минфин России, 2023. URL: https://моифинансы.пф/materials/katalog-luchshih-regionalnyh-praktik-2023/?preview_mode=true.

References

1. Golubev S.V., Slavgorodskaya M.Y., Smirnov V.A. (2019). Children's Foresight. Project Activities of Schoolchildren for Urban Development (in Russ.). Moscow: Grifon.
2. Golubev S.V., Slavgorodskaya M.Y., Smirnov V.A. (2017). Children's Foresight. Technology for Engaging Schoolchildren in City Future Design (in Russ.). Moscow: Grifon.
3. Diaz N. (Ed.) (2019). Hope for Democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide (in Russ.). Moscow: Alex.
4. Ministry of Finance of the Russian Federation (2021). Center for Initiative Budgeting of FRI. Report on Best Practices in the Development of Initiative Budgeting in the Regions of the Russian Federation and Municipalities (in Russ.). Moscow: Ministry of Finance of the Russian Federation. Available at: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/09/main/Doklad_o_luchshikh_praktikakh_initsiativnogo_budzhetrovaniya_2021.pdf.
5. Ministry of Finance of the Russian Federation (2024). Center for Initiative Budgeting of FRI. Report on Best Practices in the Development of Initiative Budgeting in the Regions of the Russian Federation and Municipalities (in Russ.). Moscow: Ministry of Finance of the Russian Federation. Available at: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/proactive_bud?id_65=308579-doklad_o_luchshikh_praktikakh_razvitiya_initsiativnogo_byudzhetrovaniya_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_i_munitsipalnykh_obrazovaniyakh.

6. Kazin F.A., Lukyanova N.G. (2022). School Today and Tomorrow Through the Eyes of High School Students. *Voprosy Obrazovaniya — Educational Studies*, 2, 155–189 (in Russ.). <https://doi.org/10.17323/1814-9545-2022-2-155-189>.
7. Slavgorodskaya M.Y., Lukyanova N.G., Kopylova M.Y. (2023). Your Budget in Schools. Methodological Recommendations for Teachers on Organizing and Conducting Project Activities (in Russ.). Committee of Finance of St. Petersburg. Moscow: Grifon.
8. Slavgorodskaya M.Y., Lukyanova N.G., Kopylova M.Y. (2023). Your Budget in Schools. Operational Guide (in Russ.). Committee of Finance of St. Petersburg. Moscow: Grifon.
9. Lukyanova N.G. (2021). Features of Initiative Budgeting Development in St. Petersburg. *Financial Journal*, 13 (2), 61–69 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
10. Ministry of Finance of the Russian Federation (2023). Financial Literacy Center of FRI. Best Regional Practices in Financial Literacy. 2023 Catalog (in Russ.). Moscow: Ministry of Finance of the Russian Federation. Available at: https://моифинансы.пф/materials/katalog-luchshih-regionalnyh-praktik-2023/?preview_mode=true.

Информация об авторах

Наталья Германовна Лукьянова, кандидат экономических наук, начальник отдела по обеспечению открытости бюджета Комитета финансов Санкт-Петербурга, г. Санкт-Петербург

Мargarita Юрьевна Slavgorodskaya, генеральный директор Общества с ограниченной ответственностью «Молодежный форсайт», г. Москва

Станислав Константинович Несговоров, магистрант факультета «Санкт-Петербургская школа социальных наук» НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург, г. Санкт-Петербург

Information about the authors

Natalia G. Lukyanova, Candidate of Economic Sciences, Head of the Budget Transparency Department, Committee of Finance of St. Petersburg, St. Petersburg

Margarita Yu. Slavgorodskaya, General Director, LLC “Youth Foresight”, Moscow

Stanislav K. Nesgovorov, Master’s Student, St. Petersburg School of Social Sciences, HSE University — St. Petersburg, St. Petersburg

Статья поступила в редакцию 03.03.2025

Одобрена после рецензирования 28.03.2025

Принята к публикации 08.04.2025

The article submitted March 3, 2025

Approved after reviewing March 28, 2025

Accepted for publication April 8, 2025



Инициативное бюджетирование в странах Центральной Азии и Закавказья: предпосылки и пути развития

Владимир Владимирович Вагин

E-mail: vagin@nifi.ru, ORCID: 0000-0001-5570-2593

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва, Российская Федерация

Ирина Вениаминовна Петрова

E-mail: petrova@nifi.ru, ORCID: 0000-0001-9913-5770

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва, Российская Федерация

Михаил Владимирович Кураколов

E-mail: mkurakolov@nifi.ru

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

В статье рассмотрен опыт реализации инициативного бюджетирования в ряде стран Центральной Азии и Закавказья, проанализированы процессы вовлечения граждан в бюджетные решения, определены нормативные, финансовые и организационные особенности складывающейся структуры управления данной финансовой инновацией. Эффективное участие граждан способствует формированию более сбалансированных и справедливых бюджетов, отражающих реальные потребности общества.

Развитие инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан можно охарактеризовать как динамичное, с особым акцентом на модернизацию и цифровизацию процессов гражданского участия, что позволило значительному числу жителей страны влиять на выбор приоритетов расходования доли средств государственного бюджета. В Кыргызской Республике данный подход оказался весьма плодотворным на уровне местного самоуправления, где граждане активно влияют на распределение ограниченных ресурсов, улучшая качество жизни в своих сообществах. Финансовые органы Республики Армения видят в инициативном бюджетировании способ укрепления доверия между государством и обществом, а также повышения эффективности использования бюджетных средств. Исполнительные органы власти Республики Казахстан, в свою очередь, делают ставку на внедрение передовых технологий, стремясь повысить прозрачность и доступность бюджетных данных для широкого круга пользователей. В большинстве стран Центральной Азии и Закавказья ключевую роль в развитии инициативного бюджетирования играют финансовые органы республиканского и местного уровней.

Статья будет интересна исследователям, специализирующимся на изучении бюджетно-финансовых тенденций и гражданской активности в этих странах.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, открытый бюджет, вовлечение граждан, бюджет народного участия

JEL: H72, H76, H79, G28, F55, R58

Для цитирования: Вагин В. В., Петрова И. В., Кураколов М. В. Инициативное бюджетирование в странах Центральной Азии и Закавказья: предпосылки и пути развития // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 56–71. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-56-71>.

© Вагин В. В., Петрова И. В., Кураколов М. В., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-56-71>

Initiative Budgeting in Central Asia and Transcaucasia: Prerequisites and Trajectories

Vladimir V. Vagin¹, Irina V. Petrova², Mikhail V. Kurakolov³

¹⁻³ Financial Research Institute, Moscow, Russian Federation

¹ vagin@nifi.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5570-2593>

² petrova@nifi.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9913-5770>

³ mkurakolov@nifi.ru

Abstract

The article explores the experience of introducing initiative budgeting in a number of Central Asian and Transcaucasian countries. It analyzes citizens' involvement in the process of budgetary decision-making and defines the regulatory, financial, and organizational characteristics of the emerging management structure for this financial innovation. Effective participation of citizens contributes to the formation of more balanced and equitable budgets that reflect the actual needs of society. The development of initiative budgeting in the Republic of Uzbekistan is characterized as dynamic, with a special emphasis on modernization and digitalization of civic engagement processes, allowing a significant part of the population to actively participate in determining the priorities of state budget expenditures. In the Kyrgyz Republic, this approach has proven highly effective at the level of local authorities, where citizens actively influence the allocation of limited resources, thereby improving the quality of life in their communities. The financial authorities of the Republic of Armenia consider initiative budgeting as a means of enhancing public confidence in the government and the efficiency of budgetary resource allocation. The Republic of Kazakhstan, in turn, focuses on the adoption of advanced technologies to increase transparency and accessibility of budgetary data for a wide audience. In most Central Asian and Transcaucasian countries, the key role in the development of initiative budgeting is played by financial authorities at both national and local levels. This article will be of interest to researchers specializing in budgetary and financial trends and civic engagement in these regions.

Keywords: initiative budgeting, participatory budgeting, open budget, citizens' involvement, people's participation budget

JEL: H72, H76, H79, G28, F55, R58

For citation: Vagin V.V., Petrova I.V., Kurakolov M.V. (2025). Initiative Budgeting in Central Asia and Transcaucasia: Prerequisites and Trajectories. *Financial Journal*, 17 (2), 56–71 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-56-71>.

© Vagin V.V., Petrova I.V., Kurakolov M.V., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Партисипаторное бюджетирование — это механизм вовлечения граждан в процесс принятия решений о распределении части бюджетных средств. Данный механизм позволяет жителям напрямую участвовать в выборе приоритетов финансирования общественно значимых проектов, тем самым укрепляя доверие к местным властям и повышая прозрачность бюджетного процесса. Впервые он был опробован в 1989 г. в бразильском городе Порту-Алегри и с тех пор получил распространение в различных странах мира, интегрировавшись в системы публичного управления [Sabannes, 2014].

Анализ странового опыта показывает разнообразие подходов к внедрению партисипаторного бюджетирования, что обусловлено спецификой финансово-бюджетной системы отдельных стран. Во Франции [Röcke, 2014] и Германии [Ruesch, Wagner, 2013] процесс партисипаторного бюджетирования встроен в систему местного самоуправления и направлен на усиление роли активных граждан в консультировании местных чиновников по вопросам приоритизации бюджетных расходов. В Республике Корея упор сделан на электронную демократию, в рамках которой участие граждан, в том числе в решении вопросов бюджетного финансирования, осуществляется через цифровые платформы [Kim S. et al., 2018].

Партисипаторное бюджетирование в мире служит не только инструментом распределения ресурсов, но и мощным драйвером институциональных изменений. Оно способствует повышению качества управления, укреплению гражданского общества и преодолению социальных разрывов [Shah, 2007]. В условиях растущих вызовов, стоящих перед государствами, партисипаторное бюджетирование становится важной частью комплексного ответа на необходимость повышения прозрачности и подотчетности государственных структур, делая их более открытыми к сотрудничеству с гражданами. Вовлечение населения в бюджетные процессы способствует повышению финансовой дисциплины и снижению уровня коррупции. Страны с активно развивающейся экономикой особенно заинтересованы в подобных инструментах, так как это позволяет укрепить доверие граждан к государственным институтам.

В Республике Узбекистан, Кыргызской Республике, Республике Армения и Республике Казахстан¹ инициативное бюджетирование (далее также — ИБ) начало активно развиваться в последние годы с целью совершенствования системы государственного управления и повышения уровня жизни населения.

В Республике Узбекистан первые шаги в направлении ИБ были сделаны в 2018 г. Инициатива была реализована в рамках реформ, направленных на децентрализацию и расширение участия граждан в управлении местными бюджетами.

В Республике Казахстан внедрение практик инициативного бюджетирования стало активно обсуждаться и реализовываться с 2019 г. Цель данной новации в республике — усиление взаимодействия граждан с местными органами власти, создание инструментов для обсуждения и выбора проектов, которые оказывают существенное влияние на жизнь общин.

В Кыргызской Республике инициативное бюджетирование полномасштабно развернулось в 2024 г. Вовлечение граждан в принятие бюджетных решений позволяет им как предлагать проекты, так и участвовать в их отборе. Важным элементом этой политики является повышение уровня гражданского участия и прозрачности бюджетных процессов.

¹ Здесь и далее среди государств Центральной Азии и Закавказья мы рассматриваем группу из четырех стран: Республика Узбекистан, Кыргызская Республика, Республика Армения и Республика Казахстан.

Республика Армения также приняла меры по реализации инициативного бюджетирования, начиная с 2024 г. Министерство финансов республики внесло дополнение в традиционные формы бюджетных трансфертов муниципалитетам, позволяющее выделять деньги на проекты инициативного бюджетирования.

При изучении опыта инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан, Кыргызской Республике, Республике Армения и Республике Казахстан использовалась комплексная методология, сочетающая как качественные, так и количественные методы исследования. Основная цель заключалась в выявлении факторов, способствующих развитию инициативного бюджетирования, а также сопутствующих этой практике вызовов и возможностей.

ПРЕДПОСЫЛКИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Республика Узбекистан

Республика Узбекистан за последние десять лет предприняла значительные шаги в реформировании системы общественных финансов в целях приведения ее в соответствие с международными стандартами [Срождидинова, 2023]. Одним из ключевых этапов на этом пути стало принятие Бюджетного кодекса Республики Узбекистан (2013 г.) и внедрение стандартов Международного валютного фонда и Международной финансовой корпорации в бюджетную систему страны (поэтапно с 2010 г.). Большое внимание в этой работе уделяется повышению прозрачности и эффективности управления государственными финансами, что является фундаментальным условием для устойчивого экономического роста и привлечения иностранных инвестиций.

Важным шагом в повышении открытости работы органов власти стало создание электронного правительства (2015 г.), в развитие которого появился Единый портал интерактивных государственных услуг (<https://my.gov.uz/ru>), который позволил гражданам и бизнесу получать доступ к широкому спектру государственных услуг онлайн. Следующим этапом стал переход к новой системе управления государственными финансами в соответствии со Стратегией совершенствования системы управления государственными финансами Республики Узбекистан на 2020–2024 годы².

Махалля — это традиционная форма сообщества, основанная на соседстве и взаимопомощи, которая глубоко укоренена в узбекской культуре [Саидов, 2019]. Она представляет собой единицу территориального общественного самоуправления на местном уровне, регулируемого отдельным законом³. Роль махаллей значительно увеличилась, они становятся естественными каналами для обсуждения, предложения и выбора проектов, что позволяет лучше адаптировать инициативное бюджетирование на уровне местных сообществ.

В последние годы в Республике Узбекистан наблюдается рост активности гражданского общества. Неправительственные организации и инициативные группы начали играть более заметную роль в общественных процессах, что также содействует развитию инициативного бюджетирования [Воронин, 2022].

Для успешной реализации ИБ в Республике Узбекистан НИФИ Минфина России были подготовлены: Дорожная карта реализации Программы развития инициативного бюджетирования; Предложения по внесению изменений в нормативно-правовые акты,

² Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 24.08.2020 № 506 «Об утверждении Стратегии совершенствования системы управления государственными финансами Республики Узбекистан на 2020–2024 годы». URL: <https://lex.uz/docs/4966575>.

³ Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» от 14.04.1999 № 758-I. URL: <https://lex.uz/docs/86238#92367>.

направленные на создание устойчивой правовой базы; обзор практик ИБ; практические рекомендации по интеграции в государственные программы процедур участия граждан; учебная программа для сотрудников Министерства экономики и финансов Республики Узбекистан, а также специалистов отраслевых министерств.

Особое внимание в 2024 г. было уделено запуску механизма школьного инициативного бюджетирования, которое направлено на развитие навыков гражданской активности среди молодежи и формирование ответственного отношения к общественным ресурсам с раннего возраста.

Кыргызская Республика

Кыргызская Республика начиная с 1990-х гг. предприняла ряд стратегических шагов для реформирования системы общественных финансов в целях соответствия международным стандартам⁴. Эти усилия охватывают различные аспекты управления государственными финансами, включая прозрачность, эффективность и подотчетность финансовых операций. Одним из ключевых нормативных актов в данном процессе стала Стратегия развития управления государственными финансами в Кыргызской Республике на 2017–2025 годы⁵.

Инициативное бюджетирование в Кыргызской Республике как подход к более активному вовлечению граждан в процесс принятия решений имеет свои предпосылки и особенности. В последние десятилетия в Республике Кыргызстан проводилась политика децентрализации, что создавало благоприятные условия для активизации местного самоуправления. Данная стратегия предусматривала делегирование определенных полномочий и ресурсов от центральной власти к местным административным единицам, таким как айыл окмоту (сельские советы) [Адамбеков, 2023] и городские мэрии. Это создало условия для того, чтобы местные органы могли учитывать потребности и мнения граждан в процессе планирования и распределения бюджетных средств. В Кыргызской Республике местное самоуправление осуществляется через местные кенешы (советы), которые избираются населением, а также айыл окмоту, мэрии городов как исполнительные органы местного самоуправления⁶. Эти органы наделены полномочиями по управлению муниципальной собственностью, разработке и реализации местных бюджетов, а также решению вопросов в сфере образования, здравоохранения, культуры, благоустройства и в других областях, непосредственно влияющих на качество жизни граждан [Джумалиева, 2011]. Местное самоуправление в муниципалитетах и сельских советах играет важную роль в жизни граждан, предоставляя базовые услуги и управляя местными бюджетами [Жапаров, 2021]. Такая структура управления создает возможности для инициативного бюджетирования, так как местные органы власти могут непосредственно взаимодействовать с гражданами и оперативно реагировать на их нужды.

Кыргызская Республика — страна с разнообразной этнокультурной структурой и значительным числом сельских жителей [Шукурбекова, 2016], которые традиционно участвуют в совместных обсуждениях и принятии решений через механизмы общественных собраний. Это исторически обусловленное стремление к консенсусу и коллективным действиям также содействует успешному внедрению инициативного бюджетирования.

⁴ Партнерство «Открытое Правительство». Кыргызская Республика. Национальный план действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018–2020 годы. URL: <https://platforma.kg/wp-content/uploads/2019/11/Natsionalnyj-plan-dejstvij.pdf>.

⁵ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 22.12.2016 № 696. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=92821&ysclid=m5h5aa0f8717529527.

⁶ Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20.10.2021 № 123. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/112302/edition/1832/ru?ysclid=m6fj6db13b36888727>.

Для распространения ИБ в Кыргызской Республике применяется комплексный подход, включающий как аналитические, так и практические инструменты. В аналитических материалах представлен детальный обзор текущих механизмов участия граждан в государственном и муниципальном управлении, выявлены ключевые барьеры и возможности для их преодоления. Это позволяет сформировать четкое понимание существующих проблем и определить направления дальнейшего совершенствования системы.

Программа инициативного бюджетирования представляет собой стратегический документ, в котором сформулированы цели, задачи и этапы реализации данной инициативы. В нем обозначены как краткосрочные, так и долгосрочные меры, направленные на вовлечение граждан в процесс принятия решений, на повышение прозрачности и эффективности использования бюджетных средств. Программа предусматривает создание системы мониторинга и оценки результатов, что позволит своевременно корректировать подходы и достигать поставленных целей. Для обеспечения эффективной работы органов государственной и местной власти, а также территориального самоуправления разработаны информационные и методические материалы, адаптированные как для офлайн, так и для онлайн-форматов. Эти материалы включают в себя руководства, инструкции, примеры успешных практик и рекомендации по взаимодействию с гражданами. Параллельно с этим осуществляются меры по информированию населения о возможностях участия в инициативном бюджетировании, что способствует повышению осведомленности граждан и их активному вовлечению в процесс принятия решений.

Республика Армения

Республика Армения достигла значительных результатов в реформировании системы общественных финансов, направленном на приведение ее в соответствие с международными стандартами⁷. Основой этих преобразований стало принятие ряда ключевых нормативных актов и внедрение комплексных бюджетных реформ. С 2019 г. в Республике Армения реализуется Стратегия реформирования системы управления государственными финансами⁸, элементами которой являются: целесообразное, экономное и результативное применение государственных ресурсов; переход к системе стратегического планирования ради повышения целенаправленности расходов; увеличение доли ресурсов, направляемых на развитие человеческого капитала, инфраструктуру и рост капитальных вложений.

Инициативное бюджетирование в Республике Армения развивается благодаря ряду предпосылок, связанных с национальными особенностями системы управления. Армения с давних времен славится своими сообществами, опирающимися на тесные социальные связи. Это создает благоприятную почву для инициативного бюджетирования, в рамках которого группы граждан активно участвуют в решении общественных вопросов и распределении бюджетных средств.

В Республике Армения наблюдается постепенная децентрализация управления, местные органы власти получают все больше полномочий, что делает их более открытыми к инициативам, исходящим от граждан. Подобная система помогает реализовывать проекты, которые устраивают как местные власти, так и жителей.

С каждым годом уровень гражданской активности в Армении повышается, так же как и уровень образования населения. Это ведет к лучшему пониманию людьми процессов

⁷ Action Document for Public Finance Policy Reform Programme in Armenia. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2017-03/eni_2015_c2015_7149_public_finance.pdf.

⁸ В Ереване началось обсуждение на тему реформ в сфере управления финансами. URL: <https://armenpress.am/ru/article/1001875>; В результате реформ увеличится эффективность управления государственными расходами: правительство утвердило стратегию реформ системы управления государственными финансами на 2019–2023 гг. URL: <https://www.gov.am/ru/news/item/9596/>.

разработки и исполнения государственного и местного бюджетов. Активные граждане выражают интерес к определению направлений расходов государственного бюджета, объемам налоговых поступлений и стремятся принять участие в процессе распределения ресурсов.

Развитие цифровых технологий способствует прозрачности процессов и улучшает коммуникацию между гражданами и властями. В Армении все больше муниципалитетов используют цифровые инструменты, что упрощает сбор предложений от граждан и делает процесс обсуждения более открытым и доступным. Для успешного внедрения инициативного бюджетирования в Республике Армения были разработаны дополнительные меры, направленные на укрепление институциональной основы и повышение уровня вовлечения граждан в процесс принятия бюджетных решений.

Особое внимание уделено созданию системы мониторинга и оценки эффективности внедряемых практик, что позволит своевременно выявлять и устранять возникающие проблемы, а также адаптировать подходы к местным условиям. Важным аспектом является развитие образовательных и информационных программ, направленных на повышение осведомленности граждан о возможностях инициативного бюджетирования. В рамках этого направления осуществляется проведение обучающих семинаров, тренингов и кампаний по информированию населения, а также разработка методических материалов для представителей местных органов власти и общественных организаций. Кроме того, для обеспечения устойчивости и масштабируемости инициативного бюджетирования обсуждаются меры по интеграции его принципов в программные и стратегические документы, цифровизации процессов, включая разработку специализированных платформ для сбора и анализа данных, а также для обеспечения обратной связи с гражданами⁹.

Республика Казахстан

В Республике Казахстан были созданы значительные предпосылки для успешной реализации инициативного бюджетирования; это прежде всего касается упорядочения нормативно-правового и организационного обеспечения функционирования системы органов власти и укрепления системы местного самоуправления [Жанузакова, 2021], благодаря чему страна смогла использовать данный механизм для повышения эффективности управления и участия граждан в распределении государственных ресурсов.

Важным аспектом стали и усилия государства по децентрализации управления. Переход на систему управления, когда большее число полномочий передано местному уровню власти, способствовал перераспределению полномочий и финансов в пользу муниципалитетов, что позволило местным органам власти быть ближе к населению и принимать во внимание их потребности и предложения.

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Республика Узбекистан

Инициативное бюджетирование в Республике Узбекистан стало приобретать все большее значение в последние несколько лет, во время которых был принят ряд нормативных актов, направленных на поддержку этой важной инициативы. основополагающим документом, регулирующим внедрение инициативного бюджетирования, является Постановление Президента Республики Узбекистан от 22.08.2018 № ПП-3917 «О мерах по обеспечению открытости бюджетных данных и активного участия граждан в бюджетном процессе»¹⁰.

⁹ Armenia. Handbook on Transparency and Citizen Participation. URL: <https://rm.coe.int/handbook-arm-eng/168078a58c/>.

¹⁰ URL: <https://lex.uz/ru/docs/3879207>.

В последующие годы были приняты еще четыре постановления Президента Республики Узбекистан, способствующие поддержанию и активизации инициативного бюджетирования в стране¹¹. Безусловно, тот факт, что ИБ в Республике Узбекистан регулируется нормами президентских постановлений, придает ему должный статус. Непосредственное участие в нормативном обеспечении процесса регулирования инициативного бюджетирования принимает Кенгаш Сената Олий Мажлиса (Сенат Парламента)¹².

Новацией последних лет стало появление отраслевых направлений инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан. Бюджетные средства, направляемые на проекты ИБ, интегрированы в финансовое обеспечение национальных программ по ремонту внутрипоселенческих дорог (проект «Менинг йулим») [Юлдашева, 2023], развитию озелененных пространств (проект «Менинг богим») и развитию общего образования (проект «Менинг мактабим») ¹⁴.

Важной особенностью инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан является привязка к постоянным источникам доходов:

- 1) 5% утвержденных общих расходов бюджетов районов и городов;
- 2) 30% дополнительных доходов бюджетов Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента направляются на реализацию проектов, сформированных на основе общественного мнения посредством портала «Открытый бюджет» [Срождиддинова, 2023].

Таблица 1

Общий объем бюджетных средств, направленных на реализацию проектов инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан

Год	Направлено, всего (млрд сумов)	Эквивалент в рублях (млрд)
2021	530,0	3,6
2022	2 681,5	16,8
2023	5 010,8	36,4
2024	5 662,2	44,6
Всего	13 884,5	101,4

Источник: составлено авторами по данным Министерства экономики и финансов Республики Узбекистан. URL: <https://www.imv.uz/en>.

Республика Узбекистан выделила значительные бюджетные средства для поддержания инициативного бюджетирования. Начиная с 2021 г. общая сумма средств из республи-

¹¹ Постановление Президента Республики Узбекистан от 13.04.2021 № ПП-5072 «О дополнительных мерах по обеспечению активного участия граждан в бюджетном процессе». URL: <https://lex.uz/docs/5370822>; Постановление Президента Республики Узбекистан от 22.09.2021 № ПП-5250 «О мерах по дальнейшему расширению финансирования мероприятий, сформированных на основе общественного мнения посредством информационного портала “Открытый бюджет”». URL: <https://lex.uz/docs/5651411>; Постановление Президента Республики Узбекистан от 25.10.2022 № ПП-409 «О мерах по расширению масштаба финансирования проектов, формируемых на основе общественного мнения». URL: <https://lex.uz/docs/6251484>; Постановление Президента Республики Узбекистан от 10.04.2023 № ПП-117 «О мерах по дальнейшему совершенствованию практики инициативного бюджетирования и поддержке активных махалей». URL: <https://lex.uz/ru/docs/6429855>.

¹² Постановление Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 22.04.2021 № 213-IV «Об обеспечении участия населения в расходовании местных бюджетов». URL: <https://lex.uz/uz/docs/5413820>; Постановление Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 29.07.2024 № ПС-787-IV «О проведении инициативных бюджетных процессов и внесении изменений в Положение о процедурах финансирования». URL: <https://lex.uz/uz/docs/6790173>; Постановление Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 05.12.2024 № ПС-10-V «О мерах по реализации проекта “Моя школа”». URL: <https://lex.uz/uz/docs/7261421>.

¹³ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 26.03.2024 № 156 «Об утверждении Положения о порядке формирования и финансирования проектов “Мой сад”, разработанных на основе общественного мнения». URL: <https://lex.uz/docs/6863073>.

¹⁴ Постановление Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 05.12.2024 № ПК-10-V «О мерах по реализации проекта “Менинг мактабим”». URL: <https://lex.uz/docs/7261421>.

канского бюджета, направленных на финансирование проектов, сравнима с расходами бюджета на пособия, материальную помощь и компенсации для граждан страны. Общий объем средств, выделяемый ежегодно в Республике Узбекистан на ИБ, приближается к объему средств в Российской Федерации (58,5 млрд руб. в 2024 г.)¹⁵.

В стране осуществляется общественный контроль за ходом реализации проектов: движение «Юксалиш» проводит мониторинг реализации проектов и анализ официальной информации¹⁶. Благодаря усиленным мерам по внедрению инициативного бюджетирования на уровне махаллей с 1 января 2024 г. формируется система «Махаллинский бюджет»¹⁷. Часть доходов от налогов, поступающих в бюджеты городов и районов, было запланировано направить в фонды махаллей для решения социально-экономических задач¹⁸.

На портале OpenBudget Министерства экономики и финансов Республики Узбекистан функционирует «единое цифровое окно» для заявок на финансирование проектов, ведется мониторинг хода их реализации. Различными цветами — от нейтральных до красных, тревожных — окрашивается оценка состояния проектов на различных этапах их осуществления. Функционал портала OpenBudget обеспечивает полный цикл этапов ИБ — от публикации информации о проектах и выдвижении до формирования отчетности. Голосование за проекты также осуществляется электронно: через портал в разделе «Инициативное бюджетирование», через специальное мобильное приложение и через Telegram-бот. Особенности голосования за проекты инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан:

1) принцип «один человек — один голос»: гражданин может проголосовать только один раз, независимо от количества SIM-карт, зарегистрированных на его имя (с 2024 г.)¹⁹;

2) идентификация голосующего: система интегрирована с базой данных SIM-карт, что позволяет идентифицировать личность голосующего и предотвращать дублирование голосов.

Таблица 2

Динамика гражданской активности при голосовании за проекты инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан

Год	Направление	Количество голосов, ед.		Количество проектов-победителей, ед.
		I сезон	II сезон	
2021	«Инициативный бюджет»	1 149 499		22 966
2022	«Инициативный бюджет»	6 689 216	7 822 541	77 946
	«Мой путь»	1 961 848		380
2023	«Инициативный бюджет»	16 129 764	18 115 085	67 170
	«Мой путь»	8 093 918		514
2024	«Инициативный бюджет»	11 735 749	9 081 610	52 261
	«Мой сад»	53 048		215
	«Мой детский сад»	1 472 070		77

Примечание: с 2022 г. голосование проводится в течение двух сезонов.

Источник: составлено авторами по данным портала «Открытый бюджет». URL://openbudget.uz/home.

¹⁵ Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. С. 4. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/09/main/Doklad_IB_2024_web.pdf.

¹⁶ «Инициативный бюджет» — 2023: результаты общественного мониторинга. URL: <https://yuz.uz/ru/news/initiativny-byudjet-2023-rezultat-obestvennogo-monitoringa>.

¹⁷ Постановление Президента Республики Узбекистан от 11.09.2023 № ПП-300 «О мерах по качественной и своевременной реализации Стратегии “Узбекистан — 2030” в 2023 году». URL: <https://lex.uz/uz/docs/6600415>.

¹⁸ На «Инициативный бюджет» в 2024 году выделят 10 трлн сумов, «Махаллинский бюджет» внедряют во всех районах. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2023/09/12/initiative-budget/>.

¹⁹ В Узбекистане стартует этап голосования по проектам «Инициативного бюджета». URL: <https://vzglyad.uz/ru/post/2024/03/13/open-budget>.

Инициативное бюджетирование в Республике Узбекистан направлено на активное вовлечение граждан всех возрастов и социальных групп, включая молодежь, пенсионеров и жителей отдаленных сельских районов: в махаллях создаются мобильные группы и «Уголки инициаторов», которые помогают гражданам участвовать в процессе и предлагать свои идеи²⁰.

Одной из ключевых проблем развития ИБ является недостаточная информированность населения о механизмах инициативного бюджетирования. Многие граждане по-прежнему не имеют полного представления о том, как они могут участвовать в процессе принятия бюджетных решений, что снижает их активность и инициативность.

Важной задачей остается развитие института публичных слушаний и обсуждений. На практике часто возникают случаи, когда результаты таких собраний оказываются формальными, без реального влияния граждан на распределение бюджетных средств. Это может быть связано с недостаточной подготовкой участников, отсутствием навыков модерации, а также с бюрократической закрытостью некоторых процессов.

Кроме того, значительным вызовом остается необходимость повышения прозрачности и подотчетности в использовании бюджетных средств. Недостаточный контроль и слабые механизмы обратной связи могут привести к неэффективному использованию ресурсов и вызвать недоверие со стороны граждан.

Кыргызская Республика

В стране активно функционируют органы местного самоуправления, которые играют ключевую роль в управлении общественными делами, обеспечивая прозрачность и подотчетность в принятии решений [Добрецова (ред.), 2012]. С 2015 г. в Кыргызской Республике проводится отбор и финансирование проектов с использованием долевых (стимулирующих) грантов, чтобы поддержать социально-экономическую активность местного самоуправления. Согласно Положению, «стимулирующие (долевые) гранты — денежные средства, предоставляемые из республиканского бюджета исполнительным органам местного самоуправления на проектно-конкурсной основе с долевым участием местных бюджетов и иных привлеченных средств для реализации программ социально-экономического развития территорий»²¹.

В 2019 г. было принято Типовое положение о порядке отбора и финансирования местных инициатив органами местного самоуправления. Под местными инициативами в момент принятия данного нормативно-правового акта понимались «проект, идея и иные инициативы, направленные на решение одного или нескольких вопросов местного значения и иницилируемые членами местного сообщества, их объединениями, иными физическими и юридическими лицами»²². В конце 2019 г. в 15 муниципалитетах Ошской, Нарынской и Чуйской областей стартовала пилотная реализация местных инициатив. В развитие практики вовлечения граждан в управление расходной частью бюджетов в 2024 г. Кабинетом Министров Кыргызской Республики принят ряд постановлений. В частности, для исполнения поручения Президента Кыргызской Республики о внедрении

²⁰ Инициативный бюджет: новый подход к решению социальных проблем на местах. URL: https://imrs.uz/publications/articles-and-abstracts/open_budget.

²¹ Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения об отборе и финансировании проектов за счет стимулирующих (долевых) грантов и Инструкции по подготовке и реализации проектов» от 21.04.2015 № 230. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=76094&ysclid=m5h6f7dy7115712177.

²² Приказ Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики от 05.09.2019 № 01-18/84. URL: <https://vap.kg/ru/activities/legislation/>.

системы государственного субсидирования инициатив местного сообщества, направленной на реализацию наиболее важных для городов и сельских населенных пунктов проектов по благоустройству территорий и улучшению условий проживания местного населения²³, была утверждена Программа государственного субсидирования инициатив местного сообщества Кыргызской Республики на 2024–2027 годы²⁴, а также процедура проведения конкурса на оказание поддержки молодежных инициатив в рамках государственных и муниципальных программ, направленных на воспитание гражданственности и патриотизма, духовно-нравственное воспитание, интеллектуальное, творческое и физическое развитие, формирование здорового образа жизни, на содействие удовлетворению образовательных потребностей молодежи²⁵.

Республика Армения

2 ноября 2023 г. Правительство Республики Армения приняло Постановление № 1890–Н, которое регламентирует порядок предоставления субсидий общинам из республиканского бюджета для реализации программ, формируемых в рамках инициативного бюджетирования. В документе прописаны основные правила, касающиеся отбора проектов и процедуры предоставления субсидий, с учетом внесения, обсуждения и прямого голосования по предложениям к бюджетным программам с непосредственным участием граждан. В 2024 г. в рамках пилотирования в четырех общинах (Аштарак в области Арагацотн, Абовян в Котайкской области, Джермук в Вайоцзорской области и Армавир в Армавирской области)²⁶ была выделена сумма в 500,0 млн драмов (порядка 123,0 млн руб.) из республиканского бюджета. Предложения, поданные жителями и одержавшие победу в голосовании, преимущественно связаны с оросительными системами, обустройством детских площадок, асфальтированием дорог и усовершенствованием инфраструктуры. Система отбора проектов предусмотрена в онлайн-режиме на сайтах местных органов самоуправления²⁷.

Финансовая модель бюджетного обеспечения проектов партисипаторного бюджетирования интегрирована в систему межбюджетных трансфертов, с 2025 г. предполагается выделить бюджетные средства в размере 1,0 млрд драмов (порядка 250,0 млн руб.)²⁸ на реализацию проектов инициативного бюджетирования в 21 муниципалитете.

Республика Казахстан

Впервые о необходимости вовлечения граждан в процесс эффективного использования средств государственного бюджета было сказано в выступлении Главы государства Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства Республики

²³ Указ Президента Кыргызской Республики от 18.10.2022 УП № 350 «О дальнейших мерах по совершенствованию административно-территориального устройства и развитию регионов Кыргызской Республики». URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/434830/edition/1287220/ru?ysclid=m6kh3o6r8f863763493>.

²⁴ Постановление от 25.09.2024 № 586 «Об утверждении Программы государственного субсидирования инициатив местного сообщества Кыргызской Республики на 2024–2027 годы». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38730981&pos=3;-70#pos=3;-70.

²⁵ Постановление от 30.09.2024 № 595 «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на оказание государственной поддержки молодежных инициатив в соответствии с целевыми государственными и муниципальными программами». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36275968.

²⁶ Процесс партисипаторного бюджетирования на уровне сообщества. URL: https://minfin.am/ru/page/ru_participatory_1.

²⁷ Program of joint budgeting of projects proposed by community residents launched in Armenia. URL: https://arka.am/en/news/society/program_of_joint_budgeting_of_projects_proposed_by_community_residents_launched_in_armenia/.

²⁸ Чиновник: Численность сотрудников госаппарата Армении сократится на 4%. URL: <https://news.am/rus/news/858935.html>.

Казахстан²⁹. Уже в 2019 г. в городах Астана и Алматы был запущен «Бюджет народного участия» — первая практика вовлечения граждан в распределение части бюджетных средств, предусмотренных в рамках финансирования жилищно-коммунального хозяйства на благоустройство и озеленение городских общественных пространств. В 2020 г. инициатива была распространена на все города, обладающие статусом областного значения. В сентябре 2022 г. Президент Республики Казахстан сообщил о решении расширить программу «Бюджет народного участия» на города районного значения.

В результате поэтапного расширения этой формы гражданского участия в реализации бюджетных расходов в 2024 г. «Бюджет народного участия» действует почти во всех городах страны с населением более 10 000 человек. Финансовое обеспечение из местного бюджета составляет не менее 10% годового объема расходов бюджета, планируемых по функциональной группе 07 «Жилищно-коммунальное хозяйство»³⁰. Нормативно практика обеспечивается Приказом Министра финансов Республики Казахстан от 31.10.2014 № 470 «Об утверждении Правил разработки местных бюджетов»³¹.

Для активного вовлечения населения в «Бюджет народного участия» внедрен одноименный модуль на Единой платформе интернет-ресурсов государственных органов Республики Казахстан³².

По смыслу и содержанию практика имеет явное сходство с федеральным проектом «Формирование комфортной городской среды» в Российской Федерации. Отличие заключается в уровне бюджетного обеспечения: в Российской Федерации практика обеспечивается федеральным бюджетом при софинансировании из бюджетов субъектов Российской Федерации, в Республике Казахстан — местным бюджетом. В практике участвуют только совершеннолетние граждане, достигшие 18 лет (ст. 14-10 правил разработки проектов местных бюджетов). Отдать голос за проект гражданин может только в электронной форме или на сходах местного сообщества (ст. 14-1 правил разработки проектов местных бюджетов), приоритетными являются проектные предложения с возможностью их реализации в течение одного финансового года (ст. 14-7 правил разработки проектов местных бюджетов)³³.

Говоря о проблемах и вызовах, с которыми сталкивается страна при реализации инициативного бюджетирования, нужно упомянуть следующее.

1. Цифровизация, а именно необходимость верификации голоса в онлайн-голосовании электронной цифровой подписью, стала барьером для участия граждан в программе «Бюджет народного участия» [Алейник, 2021].

2. Не всегда информация о «Бюджете народного участия» является открытой.

3. Не ведется открытая статистика о количестве голосов, поданных за проекты, участвующие в этой программе.

4. Не хватает средств на реализацию практики в малых городах.

5. Относительная простота оформления проектной заявки в последующем может повлечь проблемы при составлении сметы или проектной документации, что влияет на сроки реализации проекта [Айдаргазина и др., 2024].

²⁹ Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на расширенном заседании Правительства Республики Казахстан. 15 июля 2019 г. URL: https://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-glavy-gosudarstva-k-tokaeva-na-rasshirennom-zasedanii-pravitelstva.

³⁰ О бюджете народного участия. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/press/news/details/579289?lang=ru>.

³¹ URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009950>.

³² О бюджете народного участия. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/press/news/details/579289?lang=ru>.

³³ URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14E0009950>.

РОЛЬ МИНФИНА РОССИИ В РАЗВИТИИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН, КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

Министерство финансов Российской Федерации и Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России (НИФИ Минфина России) активно занимаются поддержкой инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан, Кыргызской Республике и Республике Армения. Эта деятельность охватывает обширный спектр научно-практической и образовательной работы. Основой для этого служат мероприятия, предусмотренные соглашениями между Министерством финансов Российской Федерации и финансовыми органами Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и Республики Армения, направленные на оказание методической поддержки в управлении государственными финансами. В рамках научно-практических мероприятий в Республике Узбекистан выпущено два сборника материалов о проблемах и особенностях инициативного бюджетирования в Узбекистане и за рубежом.

Основная цель работ по развертыванию инициативного бюджетирования заключается в содействии повышению эффективности управления государственными финансами в этих странах. Важную роль в поддержке участия граждан в бюджетных решениях Республики Узбекистан, Кыргызской Республики и Республики Армения играет консультационное сопровождение инициативного бюджетирования. Эксперты Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России предоставляют свои рекомендации по созданию нормативно-правовой базы, организуют тренинги и выездные встречи для изучения практического опыта внедрения ИБ. Благодаря такому многоуровневому подходу становится возможным не только запуск, но и развитие программ инициативного бюджетирования, что способствует повышению прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств в Республике Узбекистан, Кыргызской Республике и Республике Армения.

Важным аспектом деятельности является проведение международных круглых столов, которые организуются для обмена мнениями и обсуждения лучших международных практик в области ИБ. Эти мероприятия позволяют не только выявить потенциальные проблемы и барьеры в разработке и внедрении подобных программ, но и предложить пути их преодоления. Участники из Республики Узбекистан, Кыргызской Республики, Республики Армения и Республики Казахстан активно вовлекаются в дискуссию, получая возможность адаптировать передовой международный опыт к своим национальным условиям и законодательным требованиям. 17 октября 2024 г. в НИФИ Минфина России прошел второй круглый стол на тему «Инициативное бюджетирование: развиваем вместе»³⁴, в котором приняли участие представители стран Центральной Азии, России и Закавказья. В мероприятии участвовали руководители и специалисты финансовых органов, органов государственной и местной власти, а также эксперты и ученые из научных и образовательных учреждений Российской Федерации, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики, Республики Армения и Республики Казахстан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одной из ключевых причин, способствующих успеху инициативного бюджетирования в Республике Узбекистан, Кыргызской Республике, Республике Армения и Республике Казахстан, являются национально-культурные особенности названных стран. Вместе

³⁴ Первый международный круглый стол состоялся в г. Ташкенте, Республика Узбекистан, 9–10 октября 2023 г. В Узбекистане отметили вклад НИФИ в развитие инициативного бюджетирования в республике. URL: <https://www.nifi.ru/ru/category-of-news-archive/69-novosti-nifi/2359-v-uzbekistane-otmetili-vklad-nifi-v-razvitie-initsiativnogo-byudzhetirovaniya-v-respublike>.

с тем применение современных решений — лучшего мирового опыта цифровых платформ и онлайн-голосований — сделало процесс более доступным и понятным для граждан.

Например, в Республике Узбекистан внедрение портала «Открытый бюджет» позволяет жителям всей страны дважды в год участвовать в обсуждениях и голосованиях за приоритетные проекты, что значительно увеличило число участников и способствовало более прозрачному распределению части средств местных бюджетов.

В Кыргызской Республике акцент сделан на усиление роли местных сообществ в принятии бюджетных решений. Благодаря этому жители страны получили возможность самостоятельного выбора проектов, которые оказывают непосредственное влияние на их повседневную жизнь.

В Республике Армения инициативное бюджетирование рассматривается как инструмент демократизации управления и повышения прозрачности государственных расходов. Акцент на вовлечение гражданского общества в процесс принятия решений стал неотъемлемой частью стратегий по реализации государственной политики на местном уровне.

Одним из наиболее важных аспектов при внедрении инициативного бюджетирования в различных странах является учет культурных, социальных и экономических особенностей. Это позволяет не только использовать лучшие практики зарубежных стран, но и адаптировать их в соответствии с местными условиями.

Например, в странах Центральной Азии, где сильны традиции общинного самоуправления и коллективного принятия решений, важно укреплять доверие между властью и населением через прозрачное и открытое обсуждение бюджетных вопросов на местном уровне. Осведомленность населения о процессе распределения бюджетных средств, а также о механизмах принятия решений играет ключевую роль в их участии и заинтересованности в проектах инициативного бюджетирования.

Наконец, нельзя переоценить важность устойчивого и долгосрочного планирования в этой сфере. Государственные стратегии и программы должны не только учитывать краткосрочные задачи по вовлечению граждан в процесс принятия бюджетных решений, но и опираться на долгосрочные цели для укрепления институциональной структуры, которая будет поддерживать развитие инициативного бюджетирования. Создание платформ для постоянного диалога между государством и обществом, а также внедрение инновационных технологий для усиления прозрачности и контроля за выполнением проектов станут важными шагами на пути к успешной реализации данных инициатив.

Список источников

1. Адамбеков А. Д. Анализ современной ситуации местного самоуправления в Кыргызской Республике // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2023. № 3. С. 59–62. <https://doi.org/10.26104/NNTIK.2023.29.41.011>.
2. Алейник Е. В., Казак О. Г. Диджитализация процедуры партисипаторного бюджетирования: возможности и угрозы / «Цифровой Левиафан»: трансформация государства, общества и институтов в эпоху диджитализации: сборник материалов международной молодежной онлайн-дискуссии. Минск: БГУ, 2021. С. 11–15. URL: http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/87998/1/Aleynik_E.V._s_11_15.pdf.
3. Воронин С. А. и др. Инициативное бюджетирование в Республике Узбекистан: накопленный потенциал и перспективы его развития / Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Материалы XIII Международной научно-практической конференции, Курск, 3–4 июня 2022 г. Москва: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2022. С. 204–212.
4. Джумалиева Э. Б., Келдибеков А. К. Роль местных бюджетов в развитии региональной экономики Кыргызской Республики // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2011. № 10. С. 71–74.
5. Жанузакова Л. Т. Правовые основы обеспечения развития института местного самоуправления в Республике Казахстан на современном этапе // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2021. № 4 (67). С. 21–30.

6. Жапаров Т. Т. Совершенствование деятельности органов местного самоуправления в бюджетных процессах в Кыргызской Республике // Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. 2021. № 28. С. 58–63.
7. Айдаргазина Ю. В. и др. Комплексное исследование реализации Бюджета народного участия в Республике Казахстан: [аналитический отчет]. Павлодар: ИП «Примо», 2024. 94 с. URL: <https://decenta.kz/wp-content/uploads/2024/10/КОМПЛЕКСНОЕ-ИССЛЕДОВАНИЕ-REALIZATSII-BYUDZHETA-NARODNOGO-UCHASTIYA-V-RESPUBLIKE-KAZAHSTAN-1.pdf>.
8. Саидов С. Ш. Основа сохранения традиционных ценностей в узбекистанском обществе (на примере махалли) / Традиционные общества: неизвестное прошлое: Материалы XV Международной научно-практической конференции. Под ред. П. Б. Уварова. Челябинск: Южно-Уральский государственный гуманитарно-педагогический университет, 2019. С. 105–109.
9. Срождинова З. Х. Система государственных финансов: реформа управления, направления совершенствования в Республике Узбекистан // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 3. С. 122–142. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-3-122-142>.
10. Шукурбекова Б. К., Ибраимова Г. И. Сравнение возрастной структуры населения в региональном разрезе Кыргызской Республики: тенденции и перспективы // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2016. № 6. С. 118–123.
11. Юлдашева Н. В. Организационные и институциональные механизмы реализации проекта «Моя дорога» в местных бюджетах Республики Узбекистан // Theoretical & Applied Science. 2023. № 2 (118). С. 481–486. <https://doi.org/10.15863/TAS.2023.02.118.37>.
12. Добрецова Н. (ред.). «Я могу!»: усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне. Аналитические записки по результатам реализации Проекта «Усиление участия молодежи в процессе принятия решений на местном уровне». Нарын — Каракол — Ош — Бишкек, сентябрь 2011 г. — август 2012 г. 2012. 36 с. URL: https://dpi.kg/upload/file/Molod_web_RUS.pdf.
13. Cabannes Y. Contribution of Participatory Budgeting to provision and management of basic services: Municipal practices and evidence from the field. IIED, 2014. 69 p. URL: <https://www.iied.org/10713iied>.
14. Kim S. et al. Citizen participation and public trust in local government: The Republic of Korea case // OECD Journal on Budgeting. 2018. Vol. 18. Iss. 2. <https://doi.org/10.1787/budget-v18-2-en>.
15. Röcke A. Framing Citizen Participation Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom. London: Palgrave Macmillan, 2014.
16. Ruesch A., Wagner M. Participatory Budgeting in Germany: Citizens as Consultants. 2013. URL: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/German_PB_final_engl1.pdf.
17. Shah A. (ed.). Participatory Budgeting (Vol. 1 of 2). Public Sector Governance and Accountability series. Washington, DC: World Bank, 2007. <http://documents.worldbank.org/curated/en/635011468330986995>.

References

1. Adambekov A.D. (2023). Analysis of the current situation of local self-government in the Kyrgyz Republic. *New technologies and innovations of Kyrgyzstan*, 3, 59–62 (in Russ.). <https://doi.org/10.26104/NNTIK.2023.29.41.011>.
2. Aleinik E.V., Kazak O.G. (2021). Digitalization of the participatory budgeting procedure: opportunities and threats. N.Yu. Veremeev, O.G. Kazak (ed.). «Digital Leviathan»: Transformation of the state, society and institutions in the era of digitalization: collection of materials of the international youth online discussion. Minsk: BGU, 2021, 11–15 (in Russ.). Available at: http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/87998/1/Aleynik_E.V._s_11_15.pdf.
3. Voronin S.A. et al. (2022). Initiative budgeting in the Republic of Uzbekistan: accumulated potential and prospects for its development. Russia: Trends and development prospects: The yearbook. Proceedings of the XIII International Scientific and Practical Conference, Kursk, June 3–4, 2022. Moscow: Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences, 122–142 (in Russ.).
4. Dzhumaliyeva E.B. (2011). The role of local budgets in the development of the regional economy of the Kyrgyz Republic. *Eurasian Integration: Economics, Law, Politics*, 10, 71–74 (in Russ.).
5. Zhanuzakova L.T. (2021). Legal basis for ensuring the development of the institution of local self-government in the Republic of Kazakhstan at the present stage. *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*, 4 (67), 21–30 (in Russ.).
6. Zhaparov T.T. (2021). Improving the activities of local governments in budgetary processes in the Kyrgyz Republic. *Bulletin of the Academy of Public Administration under the President of the Kyrgyz Republic*, 28, 58–63 (in Russ.).
7. Aidargazina Yu.V. et al. (2024). Comprehensive study of the implementation of the Budget of Public Participation in the Republic of Kazakhstan: [analytical report]. Pavlodar: IP «Primo», 94 p. (in Russ.). Available at: <https://decenta.kz/wp-content/uploads/2024/10/КОМПЛЕКСНОЕ-ИССЛЕДОВАНИЕ-REALIZATSII-BYUDZHETA-NARODNOGO-UCHASTIYA-V-RESPUBLIKE-KAZAHSTAN-1.pdf>.

8. Saidov S.Sh. (2019). The basis for the preservation of traditional values in Uzbek society (using the example of the mahalla). Uvarov P.B. (ed.). In: Traditional societies: the unknown past: Proceedings of the XV International Scientific and Practical Conference, Chelyabinsk, May 15, 2019. Chelyabinsk: South Ural State Humanitarian and Pedagogical University, 105–109 (in Russ.).
9. Srozhiddinova Z.Kh. (2023). Public finance system: management reform, areas of improvement in the Republic of Uzbekistan. *Financial Journal*, 15 (3), 122–142 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-3-122-142>.
10. Shukurbekova B.K., Ibraimova G.I. (2016). Comparison of the age structure of the population in the regional context of the Kyrgyz Republic: trends and prospects. *Science, new technologies and innovations of Kyrgyzstan*, 6, 118–123 (in Russ.).
11. Yuldasheva N.V. (2023). Organizational and institutional mechanisms for the implementation of the My Road project in the local budgets of the Republic of Uzbekistan. *Theoretical & Applied Science*, 2 (118), 481–486 (in Russ.). <https://doi.org/10.15863/TAS.2023.02.118.37>.
12. Dobretsova N. (ed.). (2012). «I can!»: strengthening youth participation in the decision-making process at the local level. Analytical notes on the results of the Project «Strengthening youth participation in decision-making at the local level». Naryn – Karakol – Osh – Bishkek, September 2011 – August 2012. 36 p. (in Russ.). Available at: https://dpi.kg/upload/file/Molod_web_RUS.pdf.
13. Cabannes Y. (2014). Contribution of Participatory Budgeting to provision and management of basic services: Municipal practices and evidence from the field. IIED. 69 p. Available at: <https://www.iied.org/10713iied>.
14. Kim S. et al. (2018). Citizen participation and public trust in local government: The Republic of Korea case. *OECD Journal on Budgeting*, 18 (2). <https://doi.org/10.1787/budget-v18-2-en>.
15. Röcke A. (2014). Framing Citizen Participation Participatory Budgeting in France, Germany and the United Kingdom. London: Palgrave Macmillan.
16. Ruesch A., Wagner M. (2013). Participatory Budgeting in Germany: Citizens as Consultants. Available at: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/German_PB_final_engl1.pdf.
17. Shah A. (ed.). Participatory Budgeting (Vol. 1 of 2). Public Sector Governance and Accountability series. Washington, DC: World Bank, 2007. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/635011468330986995>.

Информация об авторах

Владимир Владимирович Вагин, кандидат философских наук, руководитель Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Ирина Вениаминовна Петрова, кандидат экономических наук, научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Михаил Владимирович Кураколов, научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Information about the authors

Vladimir V. Vagin, Candidate of Philosophical Sciences, Head of the Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Irina V. Petrova, Candidate of Economic Sciences, Researcher, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Mikhail V. Kurakolov, Researcher, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Статья поступила в редакцию 10.02.2025
Одобрена после рецензирования 11.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted February 10, 2025
Approved after reviewing March 11, 2025
Accepted for publication April 4, 2025



Review of Participatory Budgeting Practices in China

Ming Zhuang

Social Equity and Participation Center, Chengdu, China
zhuangming@gmail.com

Abstract

This paper examines the development, implementation and challenges of participatory budgeting (PB) in various cities in China, including Beijing, Jiaozuo, Shenzhen and others. It explores the diverse origins, sustainability, depth, and breadth of citizen engagement in PB initiatives, as well as institutional and political factors influencing their effectiveness. The study highlights key challenges such as transparency and institutionalization of PB and its integration into existing governance structures. It also discusses the role of digital technologies in enhancing participatory processes, improving fiscal transparency and broadening citizen involvement. The paper concludes with a discussion on the future of PB in China, emphasizing the need for policy reforms, digital innovations and international comparative research to ensure its long-term viability and impact on public governance.

Keywords: participatory budgeting in China, public finance, citizen engagement, digital governance, public participation

JEL: H61, H83, P35

For citation: Ming Zhuang (2025). Review of Participatory Budgeting Practices in China. *Financial Journal*, 17 (2), 72–81. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-72-81>.

© Ming Zhuang, 2025

INTRODUCTION

Participatory budgeting (PB) is a democratic model of governance that involves the direct participation of citizens in the public budget decision-making process. It has been gradually recognized and promoted worldwide. This participatory model emphasizes interaction and cooperation between government and citizens, aiming to enhance transparency and efficiency of resource allocation, while also strengthening the government's sense of responsibility and accountability. Over the past decades, PB has taken root in various municipalities and regions, becoming an important tool for promoting social justice and democratizing public services.

With the rapid development of China's economy and profound changes in its social structure, public attention to government activities, especially in the allocation of public resources and social governance, has increased. As the Chinese government seeks to improve the quality of public services and meet the increasing demands of the people for a better life, it has recognized the importance of PB. The introduction of the latter can not only enhance fiscal transparency and efficiency, but also promote social equity and justice, effectively respond to public demands and enhance the acceptance and effectiveness of policies.

DEVELOPMENT OF PARTICIPATORY BUDGETING IN CHINA

Since the beginning of the 21st century, China has begun to explore PB at the local government level, where a series of pilot projects have been initiated. From early attempts in Wenling, Zhejiang, to the continuous practices in Beijing, Shanghai's Minhang District, and Chengdu, China's PB has shown a diversified development trend. These regions have involved the public in budget decision-making through budget hearings, democratic dialogue and consultation, as well as digital platforms for collecting opinions, allowing citizens to participate directly.

Chinese explorations in PB have mainly focused on raising citizens' awareness of participation and promoting the openness and transparency of budget formulation and execution. For instance, Wenling City and its subordinate Xinhe Town in Zhejiang Province have introduced public participation in local fiscal budgeting, breathing new life into the local People's Congress and introducing democratic supervision mechanisms [He, Warren, 2011]. These practices indicate that PB in China, although still in the pilot phase, has made positive progress in making public budgets more transparent and democratic. However, this reform also faces challenges and limitations, such as the composition of local People's Congresses that may limit their representativeness, and issues in the implementation process that require further improvement and refinement.

Overall, Chinese PB has its own characteristics, and its development in China is a gradual process that requires continuous exploration and improvement to adapt to national conditions and local realities, thus further modernizing and democratizing fiscal management. Through such reform attempts, China hopes to achieve greater success in PB in the future, contributing to the goal of good governance.

Participatory Budgeting in Wenling, Zhejiang

The example of PB in Wenling City in Zhejiang is a model that demonstrates the grassroots innovation in democratic governance. Since 1999, Wenling City has been exploring forms of public participation in the management of public affairs, gradually developing into three stages: dialogue, decision-making, and democratic PB consultations [Cai, 2009]. The latter have attracted widespread attention from all sectors of society due to their innovativeness and effectiveness. The democratic consultations in Wenling originated from the agricultural and rural modernization education forum aiming to change the traditional one-way education model and adopt a forum format that allows the public to participate voluntarily and speak freely. This characteristic of voluntary participation and direct peer-to-peer dialogue in democratic consultations has been maintained to this day and spread throughout the city. Over time, democratic consultations in Wenling have gradually covered decision-making consultations, budget consultations, wage consultations etc., forming a grassroots consultative democratic system. Especially in budget consultations, the Standing Committee of the People's Congress of Wenling City has organically combined democratic consultations with the system of the People's Congress, using the form of democratic consultations to carry out budget supervision by the People's Congress, and achieved good results.

In terms of PB practice, Wenling City has adopted various methods, such as democratic consultations on departmental budgets, selecting key departmental budgets for democratic consultations, allowing representatives to fully solicit opinions from constituents, and providing a basis for the People's Congress to review and vote. In addition, since 2005, Wenling City has introduced a form of democratic consultations into the process of formulating, reviewing and controlling government budgets, forming a locally characteristic PB model. PB in Wenling demonstrates a new model of grassroots democratic governance, allowing the public to participate in government budget decision-making through democratic consultations, which not only enhances transparency and public participation in budget decision-making but also improves the quality and efficiency of government decision-making.

Participatory Budgeting in Chengdu, Sichuan

In 2009, to further improve the rural public and social governance, enhance public services and social management, and bridge the gap in basic public services between urban and rural areas, the Chengdu Municipal Government initiated reforms in the public services sector, exploring the possibility of decentralizing fiscal decision-making power to rural areas, allowing villagers to make decisions on public service projects at the village level [Cabannes, Zhuang, 2014]. This policy was fully implemented in rural areas and expanded to urban communities in 2012. In 2016, the Chengdu Urban and Rural Community Development Governance Committee was established to coordinate rural and urban participatory budget policies, and the Chengdu Urban and Rural Community Development Governance Special Guarantee Fund (hereinafter referred to as the “Community Guarantee Fund”) was introduced. This special fund is allocated at the beginning of the year by district (city) financial authorities for urban and rural communities, earmarked for community public services and community development governance projects.

Against this backdrop, Chengdu’s special fund implementation introduced PB and integrated digital technology applications to assist PB, combined with the Community Public Budget Platform for online public opinion gathering, voting, monitoring, evaluating, to increase citizen participation in public fiscal decision-making, enhancing the efficiency and fairness of social management, ensure more transparency and less corruption and reduce residents’ complaints against local governments. This approach not only helps to improve the performance of grassroots budget funds but also is expected to further develop Chengdu’s achievements in social justice and transparency. By 2024, the policy has covered more than 3,300 rural and urban settlements and 21 million residents, with an annual budget exceeding USD 2.4 billion, involving 7 million residents in the complete budget process of around 30,000 grassroots public service projects each year.

Participatory Budgeting in Harbin, Heilongjiang

Harbin’s PB reform started in 2006. Since then, Harbin has actively promoted it, gradually expanding from the initial 2 districts, 5 projects, and funds of over RMB 4 million to 311 projects and funds of RMB 2.1 billion (USD 29 million) in 2009 at the municipal level and in 18 districts and counties [Chen, You, 2012]. The practical experience of Harbin, as one of the pioneers of PB reform in China, is of significant importance for the democratization and development of budget management in the country. Harbin’s PB reform has always adhered to the government’s leadership, closely integrating the reform with key tasks such as the renovation of old urban areas and community construction. Selecting projects that are closely related to people’s lives ensures that limited fiscal funds are invested in public construction projects most needed by the masses, and achieves an effective match between government decision-making and the needs of the masses.

At the same time, the forms of participation in Harbin are flexible and diverse. The forms of determining PB projects in Harbin have evolved from a single mass representative assembly to various forms such as consultation meetings, demonstration meetings, hearings and seminars. These flexible and diverse participation forms not only improve the convenience and breadth of mass participation but also provide a fuller and deeper base of public opinion for government decision-making. Harbin has established a system of supervision and inquiry of public representatives under the PB reform, which enables it to timely listen to the public’s opinions and suggestions on project quality, organize public representatives to inspect the implementation of projects, and conduct on-site inspection and supervision. This control mechanism effectively ensures the quality of projects and enhances the transparency and credibility of PB reform.

The PB reform in Harbin has not only improved the public's travel conditions and living environment, but more importantly, enabled the public to directly participate in government fund budgeting and supervision and acceptance of construction projects, achieving significant economic and social benefits, realizing the goal of government spending and public satisfaction. This experience has important implications and references for PB reform in other cities.

Participatory Budgeting in Wuxi, Jiangsu

The practice of PB in Wuxi, Jiangsu, began in 2006, making it one of the first cities in China to undertake such an initiative [Zhang, Wu, 2009]. The PB reform in Wuxi adheres to the principle of “government unified leadership, extensive public participation”, aiming to determine public welfare projects affecting the interests of the public through open discussion and democratic voting. In the budgeting process, the government actively guides public participation, allowing citizens to directly participate in deciding public welfare projects that affect their interests. This model effectively enhances the transparency and democracy of budgeting process, strengthening the interaction and trust between the government and the public.

Additionally, PB practices in Wuxi emphasize innovative use of fiscal funds. For instance, Yicheng Street in Yixing City has innovatively adopted PB methods to transform government functions and increase public participation in government decision-making. Through this approach, the use of fiscal funds pays more attention to the real needs of the public, shifting from the “government meals” model to the “people's orders” model which optimizes the allocation of public financial resources.

Participatory Budgeting in Beijing

As the capital of China, Beijing has also demonstrated a proactive stance in advancing PB. It has accumulated rich experience and outcomes in the field of PB and participatory planning, forming a locally characteristic “Beijing model” [Zhang, Zhao, 2015]. In 2011, Maizidian Street in Beijing's Chaoyang District hosted consultations on the civil construction fund project, which was a new attempt of Chinese PB. In this model, decision-making power for budget projects is handed over to community residents, meaning that residents decide what to do and how much to spend. On Qinghe Street in Haidian District, the government actively collects residents' opinions on community development and budget allocation through community group discussions and other means.

Such discussions and consultations not only provide residents with a platform to express their needs and suggestions but also offer important references for government decision-making. For example, in the “New Qinghe Experiment,” the community planning team understood residents' needs in public space transformation, parking management, environmental sanitation, etc. through in-depth exchanges and discussions with residents, and translated these needs into specific budget projects. Beijing's refined budget management is reflected in the cost-benefit analysis and performance assessment of each project. By establishing a full-cost budget performance management model, Beijing can evaluate the necessity, feasibility, efficiency, and benefits of projects at the budgeting stage, thereby optimizing the budget expenditure structure and input costs of projects.

Beijing's experience in PB shows that collecting resident opinions through community group discussion, combined with refined management and regional pilot strategies, can effectively address the issues of large populations and complex coordination of interests. This experience not only improves the competence and accuracy of budgeting but also enhances residents' sense of participation and satisfaction, providing valuable guidance for other cities.

Participatory Budgeting in Jiaozuo, Henan

In 2004, Jiaozuo, Henan Province, established a participatory democratic decision-making mechanism based on integrated budgeting, which made full use of the People's Congress system platform, providing the public the "right to know," "right to participate," and "right to supervise" [Li, 2007]. The establishment of this mechanism allows the public to directly participate in the budget decision-making process, enhancing transparency of and public satisfaction with budgeting. Jiaozuo introduced public choice procedures, innovative, scientifically developed participation methods and approaches in the budgeting process, and enhanced budget transparency by publicly disclosing the budgeting framework, resource distribution and quota standards, gradually expanding the public's right to know and participate in budgeting, achieving open and transparent financial management and effective democratic decision-making. Through project publicity, public opinion testing, public hearings and People's Congress inquiries, the masses have fully participated in the budgeting of public funds and the project construction process, ensuring the rights of the masses and bringing the government closer to the people.

PB, as a process of accepting the participation of representatives and citizens in decision-making, helps improve government work and increase the efficiency of budget utilization. At the same time, Jiaozuo City actively strengthens the budget oversight function of the People's Congress, adding its preliminary review to the PB process, introducing a new model of the People's Congress review and supervision of budgeting.

Jiaozuo's experience in PB indicates that by establishing a public participation mechanism, implementing power checks and balances, promoting detailed budget forms and introducing performance management can effectively improve transparency, fairness, and efficiency of budget expenditures, promoting social equity and justice and strengthening government credibility and governance capacity. These experiences are of significant reference value for promoting public finance reform in other regions of China.

Micro-projects for Livelihoods in Shenzhen

From the end of 2015 to the end of 2022, Shenzhen implemented about 80,000 so called livelihood micro-projects, with a total fiscal investment of about RMB 8 billion¹. This model, based on the concept of "the masses order, the government serves," widely collects resident needs through online and offline channels, ensuring that projects are closely matched with the real needs of community residents. The results of project reviews are publicly displayed on community bulletin boards and online platforms, ensuring transparency and the public's right to be informed. Additionally, neighborhood committees, as one of the executive bodies, effectively enhance the autonomous functions of grassroots public autonomous organizations through this platform, strengthening residents' sense of participation and fulfillment.

The special feature of Shenzhen's "livelihood micro-projects" is not only in the extensive community coverage and efficient fund usage, but also in the continuous optimization and innovation. The government improves the demand mechanism, enhances project quality, optimizes implementation processes and standardizes fund management, making "livelihood micro-projects" more accurate and efficient, and better serving community residents through improving service quality, promoting community integration and enhancing grassroots governance capabilities. This makes Shenzhen an effective model and valuable PB example for other cities.

¹ Shenzhen Municipal Government (2023). *Annual Report on the Implementation of Livelihood Micro-projects in Shenzhen*. Available at: https://mzj.sz.gov.cn/szmz/pc/xwzx/mzyw/content/post_8146066.html.

**ANALYSIS AND DISCUSSION:
COMPARATIVE INSIGHTS, CHALLENGES AND DIGITIZATION****Original Incentive and Sustainability**

Local PB in China has different origins and motivations, resulting in varying degrees of sustainability. PB in places like Harbin, Wuxi, and Jiaozuo began under the collaborative promotion of domestic and international institutions such as the Development Research Center of the State Council and the World Bank, which initiated pilot work on PB [Li, Wang, 2010]. Such project-driven PB lacks endogenous demand and motivation, and to varying degrees, sustainability issues arise after the pilot projects are completed. In Wenling, PB is closely linked to its promotion by academics, social activists, and local government officials and is deeply integrated into the local democratic governance and the local People's Congress system innovation. However, when these promoters leave and local government officials change, there is a risk that the system stagnates; yet recently, with the transformation of digital government and grassroots governments' actions to demonstrate loyalty to the central authority, PB may gain new stages of development and viability. Without the support of local government officials and policy makers, PB practices often struggle to sustain.

However, PB in Chengdu is an exceptional case. Initially driven by local politicians and applied in local democratic governance, urban-rural development and public service policies, it continues to play a role in local public service delivery and grassroots governance even after the politicians have left. This practice persists by injecting public resources into rural areas, addressing the urban-rural development imbalance in China, exploring and developing grassroots democratic governance, improving grassroots livelihoods and increasing residents' satisfaction with local governments. Therefore, it can exist relatively stable. However, like in Chengdu, the practice of livelihood micro-projects in Shenzhen has not been able to last for a long time due to the capacity of policy design and implementation, as well as the change of government officials.

In the early stages of implementing PB practices, active promotion by local politicians, local officials, and academics is often required, but in the long run, the sustainability of PB actions is determined by whether the practices are combined with the operation and evolution of the local political system and whether it can meet the overall political and governance objectives.

Depth and Breadth of Engagement

In Chinese PB practice, there are different understandings and value recognitions of what constitutes PB, which has different breadth and depth of citizen participation. According to the narrower understanding, under the country's constitution, budgeting is the responsibility and function of the People's Congresses at all bureaucratic levels, and the People's Congress system is the agency responsible for drafting, approving, supervising and evaluating budgets. Only the practice of citizen participation in the budget process, carried out within the organizational system of the People's Congress, can be considered PB. In many cities of China, research and pilot attempts in PB are also conducted under the system of the People's Congress. For example, PB in Wenling, Harbin, Jiaozuo. However, due to the highly organized nature of the People's Congress system, many ordinary citizens often find it difficult to participate conveniently and deeply; at the same time, because the People's Congress system is often unable to cover all the detailed public service needs related to citizens' daily lives, many citizens also lack the motivation to participate.

In the broader understanding, citizens participate in the formulation, distribution, execution, supervision, and evaluation of public budgets, even if they are not within the organizational framework of the People's Congress system, and this is also a practice of PB. Citizens in this broader participatory practice are no longer constrained by the strict

organizational nature of the People's Congress and the qualifications and restrictions on communication, consultation, collaboration, and negotiation restrictions of the People's Congress' members. They can participate in public budgeting in very flexible and convenient ways. PB in Beijing, Chengdu, Shenzhen and other places has such characteristics. Residents can participate in the budget distribution and execution process around them in any ways outside the organizational system of the People's Congress. Such participation can attract the attention of many more residents; at the same time, it is also conducive to exploring the local democratic governance practices on a larger scale under diversification.

Challenges

Chinese PB faces a number of challenges and difficulties that may affect its effectiveness and sustainability.

First, in the PB process, access to information is a critical issue. The public has limited and effective channels to obtain fiscal information, and the latter usually requires expertise, making it difficult for ordinary people to understand and grasp complex fiscal knowledge, thus limiting their participation and its quality, which is usually the case of participatory budgeting under the People's Congress system. To solve this problem, it is necessary to improve the accessibility and public awareness of fiscal information, to enable the people to participate more effectively in the budgetary decision-making process.

Second, unlike some other countries or regional governments, the practice of PB in China does not have a specific national law, local law, or regulation. This means that governments are not obliged to implement PB, follow specific procedures or ensure that citizens' opinions are meaningfully considered. This lack of legal backing makes PB vulnerable to termination or modification at the whim of local authorities. This also makes the continuation of PB initiatives heavily depending on the support of individual government officials or political leaders. If these individuals leave office or priorities change, PB programs may be discontinued or scaled back. A third disadvantage of the lack of institutionalization and standardization is limited integration into existing budgetary processes, especially in the People's Congress system. PB is often implemented as a separate process rather than effectively integrated into the regular budget cycle. This can lead to a disconnect between citizen input and actual budget allocations. It can also create tension between PB processes and existing budget procedures, potentially undermining the impact of citizen participation. In addition, as a result of the lack of standardized procedures, clear rules and guidelines, PB implementation may vary significantly across different localities, making it difficult to assess PB effectiveness and compare results; even when some guidelines or procedures exist, there may be weak enforcement mechanisms to ensure that they are followed. This can lead to situations where citizen input is ignored or manipulated, undermining the credibility of the PB process.

Digital Participatory Budgeting

With the rapid development of information technology, the use of new technologies to improve the efficiency and quality of PB has become a pressing issue to be addressed. The application of new technologies can bring innovative methods and tools to PB, increase the convenience of public participation and transparency in budget decision-making.

The PB practices in Chengdu, Wenling, and Shenzhen have applied information technology and digitization to varying degrees. Specifically, these technologies are used to promote transparency and empower residents to vote, supervise and evaluate. Unlike traditional methods of information disclosure, websites, social media and other digital platforms can display relevant details of PB to the public 24 hours a day at very low cost. This greatly improves the previous situation where people had to go to specific locations and browse

limited information in paper documents. Now any resident can conveniently access all disclosed information and materials on PB anytime and anywhere, using a computer or smart phone.

Furthermore, information technology equally empowers every resident with the same rights to vote, supervise and evaluate. For example, after Chengdu adopted digital methods to collect residents' proposals and conduct voting, the process was no longer limited to the opinions and votes of the head of each household as it used to be. Previously, since the head of the household was often a young or middle-aged male, the needs of women, children and the elderly were easily overlooked. Now, however, every family member and every community resident have an equal opportunity to express their opinions independently. The use of information technology provides more opportunities for expression and decision-making rights.

Going further, the use of text and semantic analysis technologies can greatly improve the efficiency of processing residents' demands and requests. Before the adoption of information technologies, it was impossible for a community worker to process tens of thousands of residents' requests and opinions within two weeks, including classifying, aggregating, responding to them, and forming proposals for voting. Automated information technology has increased the efficiency of this process thousands of times, saved a significant amount of labor and time and prevented fraud, misrepresentation of residents' needs and opinions, inaction and lack of response from community workers. In addition, information technology can help fight corruption, detect deception and fraud, as well as monitor project implementation and improve the efficiency of budget utilization.

The practice of PB in China has shown that this democratic governance model can to some extent improve transparency and public satisfaction with government budgeting. Different regional practices show that China has made certain progress in promoting PB, but also exposed some problems and challenges. In the future, with the development of information technologies, increasing citizen awareness and optimizing the policy environment, PB is expected to be more widely applied and developed in China, becoming an important way to deepen the modernization of public administration.

THE FUTURE OF PARTICIPATORY BUDGETING IN CHINA: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

The challenges identified in this study highlight key areas for future research and policy development needed to realize the full potential of PB in China. To enhance its effectiveness and foster true citizen empowerment, future research should delve into the effectiveness of various interventions designed to improve citizens' fiscal literacy and participation skills. This includes exploring different pedagogical approaches, such as interactive workshops, online tutorials and community-based training programs, and assessing their impact on citizens' ability to understand complex budget information, formulate informed proposals and engage effectively in deliberative processes. Additionally, research is needed on developing effective budget balance and resource allocation mechanisms to ensure fairness, transparency, and long-term sustainability of PB. This involves investigating different models for project prioritization, funding allocation and oversight, and assessing their impact on equity, efficiency and public satisfaction.

Furthermore, a promising area of research is exploring the transformative potential of new technologies, such as the Internet, big data analytics and artificial intelligence to improve PB processes. This includes investigating the design and implementation of online platforms for broader and more inclusive participation, data-driven analysis for more informed and evidence-based decision-making, and AI-powered tools for facilitating public deliberation and consensus building. However, the ethical concerns and potential biases associated with

the use of these technologies in participatory governance need to be carefully considered, ensuring that they promote equity and transparency rather than exacerbate existing inequalities.

From a theoretical perspective, this study emphasizes the need to further explore the complex interplay between formal institutions (e.g., the People's Congress system) and informal mechanisms of participation in the Chinese context. This includes investigating how PB initiatives interact with existing governance structures, power dynamics and bureaucratic processes, and exploring the potential for institutional reforms to better integrate citizen participation into formal decision-making. Moreover, this research contributes to the broader literature on collaborative governance by providing empirical evidence from a unique political and cultural context. International comparative studies based on the experiences of other countries with established PB practices can offer valuable insights on transferring best practices and adapting PB models to different political and cultural contexts. Such comparative analysis can shed light on specific factors contributing to the success and sustainability of PB in different settings, which can help inform policy development in China and beyond.

By addressing these research gaps and implementing the recommended strategies, we can create a more conducive environment for PB in China, fostering greater citizen engagement, improving public service delivery, and ultimately promoting more inclusive and democratic governance.

References

1. Cabannes Y., Zhuang M. (2014). Participatory budgeting at scale and bridging the rural–urban divide in Chengdu. *Environment and Urbanization*, 26 (1), 257–275.
2. Cai Y. (2009). Collective consultation and institutional innovation in Wenling, China. *Journal of Contemporary China*, 18 (60), 117–134.
3. Chen X., You J. (2012). Participatory budgeting in China: Lessons from Harbin. In A. Fung, E.O. Wright (Eds.). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance* (p. 181–203). Verso.
4. He B., Warren M.E. (2011). Authoritarian deliberation: The deliberative turn in Chinese political development. *Perspectives on Politics*, 9 (2), 269–289.
5. Li X. (2007). Participatory budgeting in Jiaozuo: A case study of public participation in China's budget process. In Y. Cai (Ed.). *Public participation in urban governance in China* (p. 81–100). Routledge.
6. Li X., Wang Y. (2010). Participatory Budgeting in China: Practices and Challenges. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20 (3), 667–689.
7. Zhang L., Zhao X. (2015). Participatory budgeting in Beijing: The case of Maizidian. In J. You & X. Chen (Eds.), *Participatory budgeting in China: Practices, challenges, and prospects* (pp. 75–94). Lexington Books.
8. Zhang X., Wu Y. (2009). Participatory budgeting in Wuxi: A case study of Yicheng sub-district. In Y. Cai (Ed.), *Public participation in urban governance in China* (p. 121–140). Routledge.

Information about the author

Ming Zhuang, Ph.D of Public Policy, Associate Researcher, Chengdu Academy of Social Sciences, Chengdu, China

*The article submitted February 24, 2025
Approved after reviewing March 11, 2025
Accepted for publication April 4, 2025*

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-72-81>

Обзор практики партисипаторного бюджетирования в Китае

Мин Чжуан, PhD, исследователь Центра социального равенства и участия Академии социальных наук, г. Чэнду, провинция Сычуань, Китай.

E-mail: zhuangming@gmail.com

Аннотация

В настоящей статье рассматриваются вопросы развития и реализации партисипаторного бюджетирования (ПБ) в городах Китая, таких как Пекин, Цзяоцзо, Шэньчжэнь. Описаны особенности городских практик ПБ, уровень и масштабы участия граждан. Анализируется влияние политических и институциональных факторов на эффективность ПБ. Отдельное внимание уделяется роли цифровых технологий в повышении открытости бюджетного процесса, расширении возможностей участия граждан в партисипаторном бюджетировании и усилении общественного контроля. В заключение обсуждаются перспективы развития ПБ в Китае, необходимость законодательных реформ, внедрения цифровых решений и рекомендаций международных сравнительных исследований, которые помогут сделать этот механизм более устойчивым и эффективным.

Ключевые слова: партисипаторное бюджетирование в Китае, общественные финансы, гражданское вовлечение, цифровое управление, участие граждан

JEL: H61, H83, P35

Для цитирования: Ming Zhuang (2025). Review of Participatory Budgeting Practices in China. *Financial Journal*, 17 (2), 72–81. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-72-81>.

© Ming Zhuang, 2025

Статья поступила в редакцию 24.02.2025

Одобрена после рецензирования 11.03.2025

Принята к публикации 04.04.2025



Региональная практика координации мероприятий по повышению финансовой грамотности населения

Ольга Юрьевна Дмитриева

E-mail: 14102010olga@mail.ru, ORCID: 0009-0003-5253-5293
 Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова,
 г. Чебоксары, Российская Федерация

Евгений Николаевич Кадышев

E-mail: kadyshv_en@mail.ru, ORCID: 0000-0001-5510-9044
 Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова,
 г. Чебоксары, Российская Федерация

Полина Геннадьевна Горбунова

E-mail: polina7103@mail.ru, ORCID: 0000-0003-1044-5305
 Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова,
 г. Чебоксары, Российская Федерация

Алиса Олеговна Патьянова

E-mail: alisa.patyanova@yandex.ru, ORCID: 0000-0002-9785-4058
 Чувашский государственный университет им. И. Н. Ульянова,
 г. Чебоксары, Российская Федерация

Аннотация

Финансовая грамотность населения играет важную роль в устойчивом социально-экономическом развитии страны. Российские регионы вовлечены в процесс финансового просвещения граждан в рамках реализации Стратегии повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры до 2030 г. Вместе с тем в каждом регионе осуществляется свой подход к организации системы финансового просвещения, способствующей передаче финансовых знаний и навыков всем категориям граждан. Координация взаимодействия участников этого процесса на региональном уровне является одним из значимых факторов функционирования данной системы. Это актуализирует необходимость анализа региональной практики в сфере повышения финансовой грамотности населения.

В статье представлен механизм координации участников финансового просвещения населения на примере Чувашской Республики. Данный механизм включает в себя единый орган для общей координации, реализации и мониторинга мероприятий; единую структуру, определяющую способ получения и распространения информации среди участников процесса; экспертное сопровождение мероприятий. На уровне субъекта Российской Федерации опорной точкой для развития системы финансового просвещения сегодня выступает региональный центр финансовой грамотности населения.

Также определены актуальные факторы, оказывающие влияние на развитие системы финансового просвещения населения. Среди них: создание инфраструктуры и технологий в области финансового образования и просвещения; подготовка и переподготовка кадров в рамках компетенций по финансовой грамотности; механизмы поддержки волонтерского движения.

Ключевые слова: финансовая грамотность, финансовое просвещение, координация, региональная практика, население

JEL: D14, G10, R10

Финансирование: исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 24-28-20497) и Чувашской Республики, <https://rscf.ru/project/24-28-20497/>.

Для цитирования: Дмитриева О. Ю. и др. Региональная практика координации мероприятий по повышению финансовой грамотности населения // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 82–99. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-82-99>.

© Дмитриева О. Ю., Кадышев Е. Н., Горбунова П. Г., Патьянова А. О., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-82-99>

Regional Practice of Coordination of Activities to Increase Financial Literacy of the Population

Olga Yu. Dmitrieva¹, Evgeniy N. Kadyshchev², Polina G. Gorbynova³, Alisa O. Patyanova⁴

¹⁻⁴ I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary, Russian Federation

¹ 14102010olga@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0003-5253-5293>

² kadyshchev_en@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5510-9044>

³ polina7103@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1044-5305>

⁴ alisa.patyanova@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9785-4058>

Abstract

The level of financial literacy of the population plays a crucial role in the sustainable socio-economic development of the country. Russian regions are actively engaged in the process of enhancing financial literacy of citizens as part of the implementation of the Strategy for Improving Financial Literacy and Developing Financial Culture until 2030. However, each region adopts its own approach to the organization of the financial education system aimed at transferring financial knowledge and skills to all segments of society. At the regional level, coordination of stakeholder interaction in the field of financial literacy is one of the key factors in building an effective financial education system. This highlights the importance of conducting a study on the existing regional practices of enhancing financial literacy.

The article presents the mechanism of coordination of stakeholder interaction in the field of improving financial literacy of the population on the example of the Chuvash Republic. The emerging coordination mechanism includes the establishment of a single coordinating body responsible for the overall coordination, implementation, and monitoring of activities; a unified structure for obtaining and disseminating information among stakeholders; and expert support of initiatives. At the regional level, the key centers of financial education system development are the regional centers of financial literacy.

The article also identifies the factors directly affecting the development of financial education system, which are shaped at the state level and impact the national system of financial education as a whole; factors specific to the region; and factors that take into account the unique features of the regional system.

Keywords: financial literacy, financial education, coordination, regional practice, population

JEL: D14, G10, R10

Funding: The study was supported by a grant from the Russian Science Foundation (project No. 24-28-20497) and the Chuvash Republic, <https://rscf.ru/project/24-28-20497/>.

For citation: Dmitrieva O.Yu. et al. (2025). Regional Practice of Coordination of Activities to Increase Financial Literacy of the Population. *Financial Journal*, 17 (2), 82–99 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-82-99>.

© Dmitrieva O.Yu., Kadyshchev E.N., Gorbynova P.G., Patyanova A.O., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Формирование финансовой культуры российских граждан путем реализации комплекса мер по повышению уровня финансовой грамотности — одно из необходимых условий дальнейшего развития экономики России. Рост уровня финансовой грамотности и формирование ключевых элементов финансовой культуры (ценностей, установок и поведенческих практик) способствует улучшению финансового благополучия гражданина и его семьи, а также расширяет возможности россиян принимать участие в экономической жизни общества [Симакова, Смирнова, 2020].

В настоящее время ведется последовательная работа по повышению финансовой грамотности и финансовой культуры российских граждан в рамках Стратегии повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры до 2030 года¹ (далее — Стратегия повышения финансовой грамотности до 2030 г.).

Одним из инструментов повышения финансовой грамотности выступает финансовое просвещение. Создание эффективной системы такого просвещения предполагает передачу финансовых знаний и практических навыков в области финансовой грамотности каждому гражданину России на протяжении всей его жизни.

Авторы исследования предлагают рассматривать систему финансового просвещения как совокупность государственных и негосударственных институтов, способствующих организации единого и целенаправленного процесса формального, неформального и информального обучения в сфере повышения уровня финансовой грамотности и формирования финансовой культуры российских граждан. Формальное обучение может происходить в образовательных учреждениях (школы, колледжи, университеты), а также в учреждениях дополнительного профессионального образования [Shala, Grajčević, 2016]. В качестве неформального обучения может выступать информационно-просветительская деятельность различных субъектов (органы власти, уполномоченные органами власти организации, юридические и физические лица). Специфика данной деятельности заключается в том, что в рамках распространения социально значимых сведений среди представителей разных слоев населения используются различные методы и формы в зависимости от возрастных особенностей и уровня образования аудитории [Rudeloff, 2019; Ройтблат, 2013]. Образование, которое человек получает в повседневной жизни, на рабочем месте, в кругу семьи или в свободное время, принято считать информальным. Формами информального образования сегодня выступают информационно-просветительские сайты, порталы в сети «Интернет», баннеры на улицах, статьи в СМИ [Гончарук, 2024].

Создание эффективно функционирующей системы финансового просвещения, позволяющей решать насущные задачи социально-экономического развития страны, предполагает вовлечение в процесс повышения финансовой грамотности населения достаточно большого числа участников, каждый из которых может вносить определенный вклад в развитие данной системы (далее — участники процесса повышения финансовой грамотности населения). Среди них — федеральные, региональные, местные органы власти, общественные и финансовые организации. Исключительно важным условием эффективности такого процесса является координация взаимодействия участников, вовлеченных в деятельность по повышению финансовой грамотности населения, с целью достижения общих стратегических задач.

В связи с тем, что российские регионы существенно различаются по темпам социально-экономического развития и уровню жизни населения, подходы к организации системы финансового просвещения населения в субъектах РФ могут быть разными.

Среди небольшого числа исследований, посвященных региональным аспектам построения системы финансового просвещения населения, можно выделить публикацию

¹ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 24.10.2023 № 2958-р.

[Косенок, 2021], в которой предлагается в таком субъекте РФ, как ХМАО – Югра, сделать ядром формирования системы просвещения Региональный ресурсный центр повышения уровня финансовой грамотности населения, созданный на базе Сургутского государственного университета. В статье Д. В. Моисеевой, Н. В. Дулиной, Л. С. Поршуновой выявлены основные направления взаимодействия государственных организаций в вопросах повышения уровня финансовой грамотности населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры [Моисеева и др., 2020]. Особенности реализации системы координации финансового просвещения в муниципальных образованиях и городских округах Липецкой области представлены в работе Ю. А. Селезневой [Селезнева, 2023].

Цель настоящего исследования заключается в том, чтобы на примере одного из субъектов РФ проанализировать существующую практику формирования системы финансового просвещения населения. В его рамках были поставлены следующие задачи: определить основных участников, вовлеченных в процесс повышения финансовой грамотности, и обозначить ключевые направления их деятельности, а также механизм взаимодействия между ними; представить практические аспекты повышения уровня финансовой грамотности в Чувашской Республике, способствующие формированию региональной системы финансового просвещения населения; выявить факторы, влияющие на развитие региональной системы финансового просвещения в Чувашии.

Информационно-эмпирическую базу исследования составили: данные НИФИ Минфина России, НАФИ, Чувашстата; федеральные и региональные нормативно-правовые акты в сфере повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры граждан; научные публикации авторских коллективов и профильных специалистов в области финансовой грамотности. Объект исследования – Чувашская Республика, являющаяся одним из наиболее активных регионов страны в сфере повышения финансовой грамотности населения. Реализуемые в Чувашии проекты по повышению финансовой грамотности граждан ежегодно включаются в федеральный Каталог лучших региональных практик, формируемый НИФИ Минфина России.

УЧАСТНИКИ ПРОЦЕССА ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Финансовое поведение отражает уровень финансовой грамотности и влияет на финансовое благополучие граждан [Чернышева, Иванова, 2024]. Для формирования финансово грамотного поведения важное значение имеет возможность повышения уровня финансовой грамотности в результате организованных в стране и регионах мероприятий по финансовому просвещению граждан [Макар и др., 2022].

В России активная работа по повышению финансовой грамотности населения ведется с 2011 г. Главным инициатором данного процесса выступил Минфин России [Урядова, 2021]. В период реализации проекта Минфина России и Всемирного банка «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» (2011–2016 гг.) был определен подход к формированию стратегии развития финансовой грамотности [Саблуков, 2024], а также были разработаны механизмы взаимодействия Минфина России и Центрального банка РФ с Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Роспотребнадзором в данной сфере.

В рамках реализации Стратегии повышения финансовой грамотности населения на 2017–2023 годы² особое внимание было направлено на интеграцию основ финансовой грамотности в систему образования для подготовки подрастающих граждан России к будущей активной жизнедеятельности [Евстафьева, 2024]. На базе пяти ведущих российских вузов (РАНХиГС, МГУ, РЭУ им. Г. В. Плеханова, НИУ ВШЭ, Финуниверситета) были

² Распоряжение Правительства РФ от 25.09.2017 № 2039-р.

созданы федеральные методические центры повышения финансовой грамотности населения (распоряжение Правительства РФ от 10 февраля 2021 года № 291-р).

Стратегия на государственном уровне продемонстрировала первый опыт системного подхода к решению задачи повышения уровня финансовой грамотности населения в рамках координационного взаимодействия всех участников, включая Минфин России, Банк России, органы исполнительной власти субъектов РФ, бизнес-структуры, научно-педагогическое сообщество и другие заинтересованные стороны.

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Банка России и других организаций была создана специальная Межведомственная координационная комиссия по реализации стратегии. С 2021 г. в качестве координатора реализации мероприятий в сфере финансовой грамотности населения определен Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации (НИФИ Минфина России).

Финансовая грамотность является основой для формирования финансовой культуры гражданина. Овладение финансовой культурой обеспечивает успешную финансовую социализацию и адаптацию человека в обществе [Силина, Ступин, 2017]. В связи с этим фокус внимания новой Стратегии повышения финансовой грамотности до 2030 года, вступившей в силу с 1 января 2024 г., перемещен на экономически активное население и связан с постепенным переходом от финансовых знаний к поведенческим установкам, направленным на рост благополучия граждан и развитие национального финансового рынка [Тихонюк, Кошкина, 2023].

Стратегия определяет механизм реализации финансового просвещения населения в рамках информационно-просветительской деятельности, направленной на активное продвижение знаний об ответственном заимствовании, культуре сбережений, инвестировании, навыках безопасного пользования цифровыми финансовыми технологиями.

Анализ результатов проводимой государственной политики в сфере повышения финансовой грамотности и формирования финансово грамотного поведения различных социальных групп населения позволяет выделить основных участников, вовлеченных в этот процесс, и определить ключевые направления их деятельности (табл. 1).

Таблица 1

Участники процесса повышения финансовой грамотности населения

Основные участники	Способы участия
Банк России	участие в информировании населения по вопросам повышения финансовой грамотности
Минфин России	взаимодействие с гражданами в сфере бюджетной грамотности
НИФИ Минфина России	координация реализации мероприятий в сфере финансовой грамотности населения
Минпросвещения России, Минобрнауки России	внедрение элементов финансовой грамотности в образовательные программы всех уровней
Минцифры России	взаимодействие с гражданами в сфере цифровой грамотности и киберграмотности
Минэкономразвития России	взаимодействие с предпринимателями в сфере финансовой грамотности
Роспотребнадзор	консультирование граждан в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг
Федеральная налоговая служба	взаимодействие с гражданами в сфере налоговой грамотности
ФМЦ НИУ ВШЭ	подготовка методистов и преподавателей в области финансовой грамотности
Ассоциация развития финансовой грамотности	развитие компетенций волонтеров финансового просвещения
Региональные органы власти	региональная поддержка развития механизма финансового просвещения населения
Органы местного самоуправления	развитие инфраструктуры финансового просвещения населения в муниципалитете

Основные участники	Способы участия
Образовательные организации	образовательно-просветительская работа с разными возрастными группами граждан
Финансовые организации	разработка и реализация проектов в сфере финансовой грамотности
Учреждения культуры	организация точек финансового просвещения населения
СМИ	донесение информации до различных социальных групп населения страны
Общественные организации	консультирование по защите от недобросовестных практик продаж финансовых продуктов и услуг
Физические лица	участие в реализации просветительских проектов в сфере финансовой грамотности

Источник: составлено авторами.

Как видно из табл. 1, основными участниками процесса повышения финансовой грамотности населения являются Банк России, федеральные государственные органы (ключевые министерства: Минфин России, Минпросвещения России, Минобрнауки России), органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, образовательные и финансовые организации, учреждения культуры, общественные организации, СМИ и физические лица.

В настоящее время Ассоциация развития финансовой грамотности, созданная в 2019 г. при участии Банка России, поддерживает и масштабирует созданные в отдельных регионах страны информационно-просветительские проекты, а также способствует развитию ключевых компетенций волонтеров финансового просвещения.

В 85 регионах утверждены и реализуются программы повышения финансовой грамотности населения. Финансовое обеспечение реализации программ осуществляется из средств региональных бюджетов. На базе учреждений образования и культуры, финансовых организаций, учреждений поддержки предпринимательства создаются точки финансового просвещения населения (общедоступные площадки для проведения информационно-просветительских мероприятий).

Следует отметить основные результаты реализации Стратегии в 2024 г. Впервые в нашей стране на основе данных за первое полугодие 2024 г. был рассчитан индекс развития финансовой культуры, демонстрирующий уровень осознанности граждан при принятии финансовых решений с учетом всех рисков (расчетное значение составило 41,7 балла из 100). В дальнейшем планируется рассчитывать индекс один раз в три года³.

На начало марта 2025 г. центры финансовой грамотности функционируют уже в 61 регионе (на конец 2023 г. — только в 53 регионах). Однако для эффективной реализации механизма финансового просвещения населения требуется разработка единого стандарта деятельности центров финансовой грамотности, создаваемых в регионах.

Работа по повышению финансовой грамотности и формированию финансовой культуры в конечном итоге должна привести к созданию системы и инфраструктуры финансового просвещения российских граждан. К 2030 г. во всех регионах страны должны появиться центры финансовой грамотности населения.

ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ В РЕГИОНЕ

Чувашская Республика (Чувашия) входит в состав Приволжского федерального округа. Численность постоянного населения в республике на 1 января 2025 г. составила 1159,7 тыс. человек (снизившись за два года на 13,5 тыс. чел.). В городской местности

³ Финансовая культура в России: точка отсчета. URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=23251>.

проживает 752,3 тыс. человек (64,9%), в сельской местности — 407,4 тыс. человек (35,1%). В регионе достаточно высокая плотность населения — 63,6 человека на 1 кв. километр. В 2023 г. ВРП в Чувашии превысил 548,94 млрд руб. Это на 5,1% превышает уровень 2022 г.

В экономике Чувашии доля сельской отрасли в структуре ВРП заметно выше, чем в других регионах страны, — около 8%. Чувашия занимает лидирующие позиции среди субъектов Приволжского федерального округа по объему производства молока, хмеля, картофеля и овощей. В 2023 г. среднемесячная номинальная зарплата составила 50 262,5 руб. в месяц. На долю занятых в сфере малого и среднего бизнеса, включая индивидуальных предпринимателей, в 2023 г. приходилось 43,2% от общего числа занятых в экономике, или 219,9 тыс. человек. Уровень бедности в Чувашии снижается: в 2021 г. за чертой бедности жили 15,5% населения, в 2022 г. — 13,9%, в 2023 г. — 13%⁴.

Следует отметить, что сфера финансовой грамотности населения охватывает достаточно широкий круг вопросов, который связан не только с умением следить за состоянием своих личных финансов, но и с осведомленностью о финансовых продуктах и услугах, предлагаемых финансовыми организациями, и связанных с ними рисках, стратегиях инвестирования, доходности финансовых операций, защите своих прав как потребителя финансовых услуг [Абышева, Корчемкина, 2018].

Согласно рейтингу российских регионов по уровню закредитованности населения, проведенному в 85 субъектах РФ экспертами «РИА Новости», Чувашия входит в пятерку регионов России с наиболее высоким уровнем закредитованности населения. Средний долг одного жителя республики перед банками на начало 2025 г. составил 433,5 тыс. руб. (на начало 2024 г. — 409,3 тыс. руб., 2023 г. — 323 тыс. руб.). Соотношение среднедушевого долга по кредитам к годовой зарплате на начало 2025 г. составило 70,2%, что соответствует 73-му месту в общем рейтинге (2024 г. — 78,2%)⁵. По данным Единого федерального реестра сведений о банкротстве, в 2024 г. в регионе обанкротилось 3055 физических лиц и индивидуальных предпринимателей, что на 20% больше, чем в 2023 г.⁶ По данным МВД по Чувашской Республике, за семь месяцев 2024 г. у жителей Чувашии мошенники похитили почти 543 млн руб.⁷ Эти факты свидетельствуют о необходимости дальнейшего развития системы финансового просвещения в регионе.

Проведенное исследование позволило выделить несколько этапов в развитии системы финансового просвещения населения Чувашской Республики (табл. 2).

Таблица 2

**Основные этапы развития системы
финансового просвещения населения в Чувашской Республике**

Этапы	Характеристика этапов
I этап (2011–2019 гг.): популяризация тематики финансовой грамотности	Появляются разрозненные инициативы различных региональных министерств и ведомств, финансовых и образовательных организаций, направленные на формирование познавательного интереса граждан к сфере управления личными финансами и получения знаний о роли общественных финансов
II этап (2020–2023 гг.): координация участников процесса в сфере повышения финансовой грамотности	Ведется поиск наиболее эффективного механизма координационного взаимодействия участников процесса повышения финансовой грамотности населения

⁴ Чувашстат. URL: <https://21.rosstat.gov.ru/about>.

⁵ Чувашия вошла в топ-15 регионов России по уровню закредитованности населения. URL: <https://pgn21.ru/news/100356>.

⁶ Жители Чувашии стали активнее подавать заявления на банкротство. URL: <https://runews24.ru/cheboksary/07/03/2025/zhiteli-chuvashii-stali-aktivnee-podavat-zayavleniya-na-bankrotstvo>.

⁷ Топ-10 способов мошенничества, на которые попадают жители Чувашской Республики. URL: <https://21.mvd.pf/news/item/53778687/?year=2024&month=9&day=1>.

Этапы	Характеристика этапов
III этап (2024 — по настоящее время): развитие инфраструктуры финансового просвещения населения	Определяются учреждения и организации, готовые создать необходимые условия для осуществления информационно-просветительской деятельности в сфере финансовой грамотности населения

Источник: составлено авторами.

Повышение уровня финансовой грамотности населения считается обоснованным и закономерным на данном этапе развития российского общества, способствующим повышению уровня жизни граждан, обеспечению экономической безопасности и росту благосостояния россиян [Куоровский и др., 2023].

Первый этап

В рамках первого этапа можно выделить следующие моменты. Его старт в 2011 г. ознаменовался проведением мероприятия в целях популяризации финансовых знаний среди молодежи в виде познавательной игры «Финансовый футбол» в области управления личными финансами между студентами вузов республики по инициативе Ассоциации «Россия». Игра включала блоки вопросов по темам: управление личным бюджетом, грамотное пользование кредитом и другими банковскими услугами.

Министерство финансов Чувашской Республики (далее — Минфин Чувашии) берет курс на важность повышения уровня финансовой грамотности населения региона не только в области личных финансов, но и в сфере общественных финансов. В 2013 г. Чувашия подключилась к реализации проекта «Бюджет для граждан», разработанного Минфином России и Открытым правительством. Библиотеки республики стали первыми площадками для финансового просвещения взрослых и граждан старшего возраста. Наблюдается масштабирование успешных федеральных проектов в сфере финансовой грамотности на региональном уровне.

В 2016 г. благодаря поддержке Отделения Банка России — Национального банка по Чувашской Республике (далее — НБ по Чувашской Республике), Министерства образования Чувашской Республики (далее — Минобробразования Чувашии) в отдельных опорных и пилотных школах региона стал преподаваться предмет «Основы финансовой грамотности» в рамках внеучебных занятий.

Одновременно началась активная информационно-просветительская работа через СМИ и социальные сети, направленная на повышение уровня финансовой грамотности населения региона. На телеканале «Россия 24. Чебоксары» в 2016 г. была запущена программа передач «Личные финансы», которая на конкретных примерах знакомила жителей региона с основными понятиями финансовой сферы. В 2018 г. стартовал совместный просветительский проект Национального радио Чувашии и НБ по Чувашской Республике в виде цикла радиопередач «Финансовый навигатор», в рамках которого сотрудники банка в радиоэфире рассказывали жителям региона о принципах управления личными финансами, правилах безопасного пользования банковскими картами и способах защиты от финансовых мошенников.

В целях стимулирования использования жителями безналичных способов оплаты в 2018 г. Чувашское отделение Сбербанка России вместе с Минфином Чувашии стало развивать сеть платежных терминалов в организациях сферы потребительского рынка, а также в других организациях, предоставляющих услуги населению.

Таким образом, характеризуя первый этап, можно отметить, что в регионе начался процесс продвижения популяризации финансовой грамотности населения через социокультурные мероприятия.

Результаты социологических исследований уровня финансовой грамотности взрослого населения Чувашской Республики (от 18 до 79 лет), проведенных в 2018–2020 гг.

Аналитическим центром НАФИ, показали, что Индекс финансовой грамотности, рассчитанный по методике ОЭСР, находился в диапазоне среднего уровня (12–15 баллов). В 2018 г. этот индекс для региона составлял 12,20, а в 2019 г. — 12,39. Значения Индекса финансовой грамотности и входящих в него индивидуальных индексов финансовой грамотности населения Чувашской Республики представлены в табл. 3.

Таблица 3

**Значения Индекса финансовой грамотности,
индивидуальных индексов финансовой грамотности
населения Чувашской Республики и в целом по России, в баллах**

Индикаторы	Чувашская Республика			Среднероссийский показатель		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Индекс финансовой грамотности (1–21 балл)	12,20	12,39	12,35	12,12	12,37	12,35
Индекс «Знания» (1–7 баллов)	4,41	4,45	4,39	4,55	4,69	4,68
Индекс «Навыки» (1–9 баллов)	4,9	4,94	4,97	4,78	4,89	4,89
Индекс «Установки» (1–5 баллов)	2,89	3,00	2,98	2,79	2,8	2,79

Источник: составлено авторами по данным Аналитического центра НАФИ. URL: <https://nafir.ru/?ysclid=m6exd56zl3604949936>.

Индивидуальный индекс «Знания» для Чувашии в 2020 г. составил 4,39 балла (общероссийский показатель — 4,68). Значения этого индекса выше у жителей региона — активных потребителей финансовых услуг. Индивидуальный индекс «Навыки» тесно связан с социально-демографическими характеристиками жителей региона. Он достигает наибольших значений у граждан средних лет (25–34 года). Это люди, имеющие высшее образование, работающие руководителями (квалифицированными специалистами). Индекс «Навыки» в 2020 г. составил 4,97 балла. Наименьшие значения индекса — у людей из старшей возрастной группы, пенсионеров, а также тех, кто не использует финансовые услуги. В 2019 г. индекс «Установки» для Чувашии достиг значения 3,00, но в 2020 г. немного снизился (до 2,98 балла).

Второй этап

В 2020 г. Чувашия выходит на новый этап развития системы финансового просвещения в регионе. Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 24.07.2020 № 414 была утверждена подпрограмма «Повышение финансовой грамотности населения Чувашской Республики» ранее принятой госпрограммы Чувашской Республики «Управление общественными финансами и государственным долгом Чувашской Республики» (постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 27.09.2018 № 388). В сентябре 2020 г. в Москве было подписано Соглашение о сотрудничестве по повышению финансовой грамотности в регионе на 2020–2023 гг., предусматривающее четырехсторонний формат сотрудничества Минфина России, Банка России, Ассоциации банков России и Правительства Чувашии. В рамках реализации мероприятий подпрограммы в 2020–2023 гг. были созданы ключевые элементы системы финансового просвещения населения региона: на базе Чувашского республиканского института образования в 2020 г. был открыт Республиканский центр финансовой грамотности населения (далее — Республиканский ЦФГ), а в 2023 г. — Методический центр финансовой грамотности для педагогов.

Для обеспечения согласованных действий заинтересованных лиц — участников процесса повышения финансовой грамотности и решения определенных задач на региональном уровне в конце 2020 г. был создан совещательный орган — Координационный совет по повышению финансовой грамотности населения Чувашской Республики (постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 30.12.2020 № 767);

в начале 2021 г. был утвержден его состав, в который вошли представители исполнительных органов Чувашской Республики, территориальных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления Чувашской Республики, а также представители НБ по Чувашской Республике, других финансовых и общественных организаций, действующих на территории региона. В 2022 г. было утверждено Положение об Экспертном совете по повышению финансовой грамотности населения (далее – Экспертный совет).

Начиная с 2022 г. в Чувашии активно развивается движение волонтеров финансово-просвещения (людей, состоявших в своих профессиях) благодаря взаимодействию Республиканского ЦФГ с Ассоциацией правовой и финансовой грамотности «Перспектива» (профессиональное объединение финансовых консультантов, методистов и тьюторов Чувашии). Главная цель создания данной структуры – участие в программах финансово-просвещения населения, формирование экспертного сообщества. Члены ассоциации активно помогают начинающим предпринимателям осваивать финансовую, цифровую, правовую грамотность.

Таким образом, ключевыми моментами второго этапа являются: создание площадки, координирующей в республике реализацию механизма финансового просвещения населения; активное развитие волонтерского движения среди представителей профессионального (специалисты в области финансов и бизнеса) и образовательного сообществ.

Результаты социологических исследований уровня финансовой грамотности населения, проводимых Чувашской республиканской общественной организацией социологов «Социс» в 2022–2023 гг., представлены в табл. 4.

Таблица 4

**Результаты социологических исследований
уровня финансовой грамотности населения в регионе в 2022–2023 гг.**

	Число респондентов, %	
	2022 г.	2023 г.
Скажите, пожалуйста, Ваша семья ведет бюджет?		
Записываем все расходы и доходы	18,6	20,5
Ведем учет в уме	31,1	34,5
Не ведем семейный бюджет	50,3	45,0
Подскажите, какой вид сбережения Вы используете?		
Наличные деньги	26,2	26,4
Вклад в банке	64,4	50,8
Накопительное страхование жизни	5,8	7,2
Инвестиции в фондовый рынок	8,5	11,0
Свой вариант ответа	5,5	4,6
Формируете ли Вы финансовую подушку безопасности?		
Да	58,6	64,1
Нет	38,3	33,8
Затрудняюсь ответить, отказ от ответа	3,1	2,1
Как вы обычно подписываете договор?		
Подписываю договор не читая, доверяю финансовой организации, в которую обращаюсь	7,9	7,3
Читаю договор, но даже если что-то не понимаю, все равно подписываю	6,9	7,3
Читаю договор, если что-то непонятно, выясняю у сотрудника и только потом подписываю	71,4	74,6
Затрудняюсь ответить, отказ от ответа	13,8	10,8
Пользуетесь ли вы банковскими картами?		
Да	81,8	86,0
Нет	17,8	14,0
Затрудняюсь ответить, отказ от ответа	0,5	0

	Число респондентов, %	
	2022 г.	2023 г.
Сколько денег будет на Вашем вкладе через один год, если Вы положите 100 руб. под 10% в год?		
Проценты по вкладу начисляются в конце каждого года и прибавляются к основной сумме вклада.		
110 руб.	38,1	41,3
Озвучен неверный ответ	23,0	23,4
Бросили трубку	2,8	0,8
Затрудняюсь ответить, отказ от ответа	36,1	34,5
Пользуетесь ли Вы мобильным банком для безналичных переводов?		
Да, часто	39,4	48,1
Да, иногда	25,6	24,1
Не пользуюсь	33,9	27,0
Затрудняюсь ответить, отказ от ответа	1,1	0,8

Источник: составлено авторами по данным Чувашской республиканской общественной организации социологов «Социс».

Опрос проводился среди населения региона (охват — 800 респондентов) с использованием каналов телекоммуникации. Репрезентативность опроса обеспечивалась квотированием выборки по полу, возрасту и месту жительства (г. Чебоксары, остальные города ЧР, сельское население). Погрешность выборки: 3,46%.

Из табл. 4 следует, что доля жителей, планирующих доходы и расходы, составила 55%, т. е. увеличилась на 5% по отношению к прошлому периоду. Семейный бюджет чаще ведут женщины (23,2% против 17,1% мужчин) и молодежь. Так, записывают свои доходы и расходы только 26,9% лиц в возрасте 18–29 лет, около 21% лиц среднего возраста и только 16,7% старшей возрастной группы. Вероятно, молодежь уже застала уроки финансовой грамотности в школах и вузах, а также использует мобильные приложения для учета финансов. Наибольшей популярностью среди населения пользуются банковские вклады (50,8%, чаще среди жителей Новочебоксарска и малых городов Чувашии) и наличные деньги, которые хранятся дома (26,4%, чаще среди сельских жителей). В свободных ответах также фигурируют вложения в недвижимость, в бизнес и в криптовалюту. Население пользуется мобильными приложениями банков для проведения безналичных переводов.

Наблюдается интерес населения к инвестициям на фондовом рынке. Это свидетельствует о том, что в регионе мероприятия, направленные на знакомство с финансовыми инструментами, способствуют формированию инвестиционной культуры жителей. Финансовая подушка в 2023 г. имела у 64,1% опрошенных, что на 5,5% больше, чем в 2022 г. На конец 2023 г. доля тех, кто внимательно изучал договор, составила 74,6%. Максимум внимательности при подписании договоров приходится на возраст 30–44 года. Задачу нахождение процентов по вкладу смогли правильно решить 41,3%, что на 3,3% больше, чем в 2022 г.

В конце 2023 г. с учетом новой системы управления госпрограммами региональная подпрограмма была трансформирована в ведомственный проект «Повышение финансовой грамотности населения Чувашской Республики» («Новая финансовая культура») госпрограммы «Управление общественными финансами и государственным долгом Чувашской Республики». Проектный подход для достижения запланированных результатов при реализации проекта определяет конечную цель, зоны ответственности всех участников, предусматривает мониторинг и контроль на каждом этапе. Ответственным исполнителем проекта является Минфин Чувашии, соисполнителем — Минобразования Чувашии, ключевыми участниками — региональные министерства, НБ по Чувашской Республике, органы местного самоуправления.

Очевидна необходимость дальнейшей координации взаимодействия участников процесса в сфере повышения финансовой грамотности населения региона.

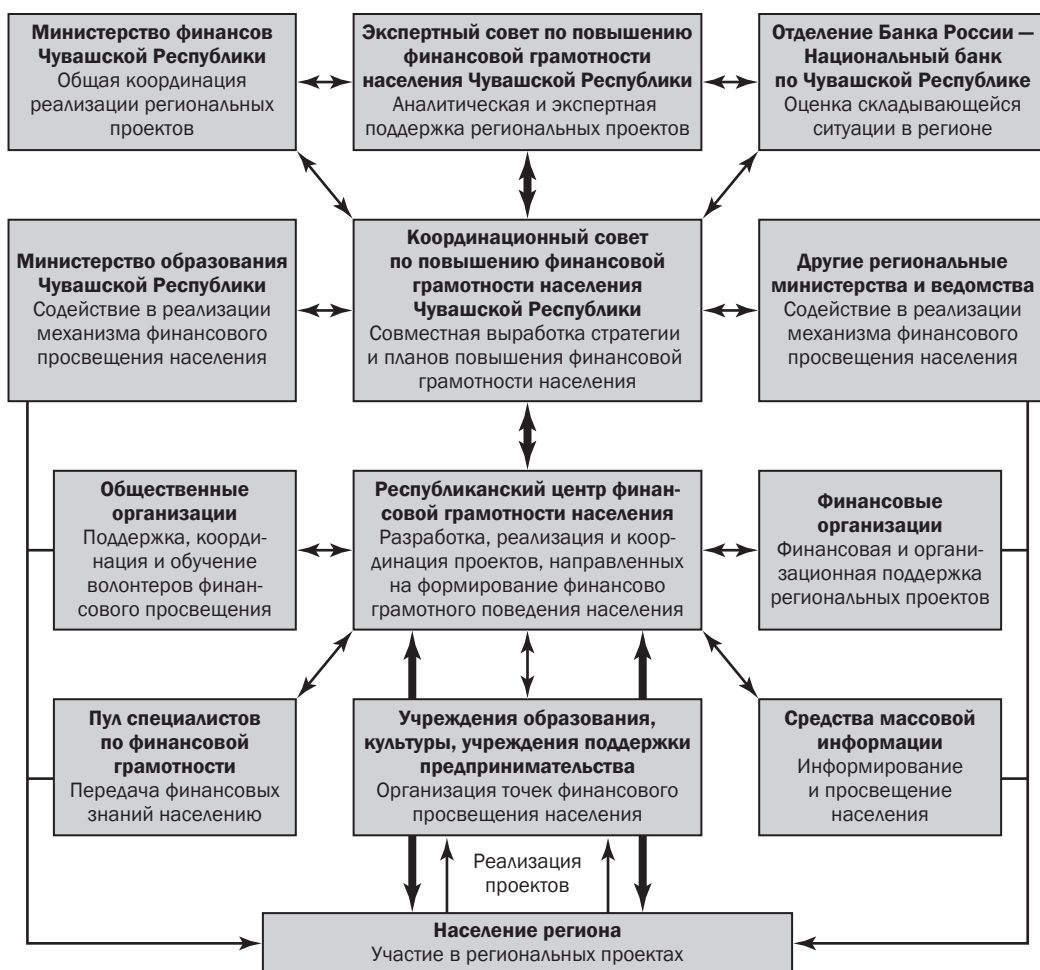
МЕХАНИЗМ КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧАСТНИКОВ ПРОЦЕССА ПОВЫШЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Механизм координации взаимодействия участников процесса в сфере повышения финансовой грамотности населения на региональном уровне представляет собой совокупность действий и инструментов, обеспечивающих эффективную совместную работу исполнительных органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов по формированию финансово грамотного поведения граждан.

Схема взаимодействия участников процесса по повышению уровня финансовой грамотности населения в Чувашской Республике представлена на рис. 1. Координатором этого процесса выступает Минфин Чувашии.

Рисунок 1

Схема взаимодействия участников процесса повышения финансовой грамотности населения в Чувашской Республике



Источник: рисунок авторов.

Созданный в 2020 г. Координационный совет по повышению финансовой грамотности населения Чувашской Республики обеспечивает согласованные действия Минфина

Чувашии, НБ по Чувашской Республике и других территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов Чувашской Республики, органов местного самоуправления и иных организаций. Составление и утверждение плана работы совета осуществляется ежегодно в течение четвертого квартала года.

Аналитическую и методическую поддержку деятельности Координационного совета по повышению финансовой грамотности населения Чувашской Республики оказывает Экспертный совет. Основными задачами Экспертного совета являются: разработка рекомендаций по эффективной реализации информационно-просветительских проектов; экспертно-организационное сопровождение мероприятий; привлечение заинтересованных организаций к реализации мероприятий; содействие повышению информированности населения по вопросам финансовой грамотности, в том числе с использованием национального языка.

Упорядочением деятельности участников процесса повышения финансовой грамотности населения занимается Республиканский центр финансовой грамотности населения. В число задач и направлений деятельности данного центра входят: координация действий исполнителей ведомственного проекта «Повышение финансовой грамотности населения Чувашской Республики» («Новая финансовая культура»); участие в проведении исследований, мониторингов, экспертиз эффективности реализации информационно-просветительских проектов и их корректировке; внедрение регламентов, методик и процедур для оказания консультационной, образовательной, информационной поддержки целевым группам населения региона; организация работы с научно-образовательным сообществом и с населением. Центр осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Минобразования Чувашии, Минфином Чувашии, иными органами государственной власти, администрациями муниципальных и городских округов, средствами массовой информации, финансовыми и общественными организациями региона.

Таким образом, созданный в регионе механизм координации взаимодействия участников повышения финансовой грамотности населения обеспечивает эффективную реализацию финансового просвещения в регионе (табл. 5).

Таблица 5

**Основные показатели реализации механизма
финансового просвещения в Чувашской Республике за 2022–2024 гг.**

Целевая группа населения	Количество мероприятий (ед.)			Общее количество участников мероприятий (чел.)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Дошкольники, школьники	6650	6750	7510	133 626	134 990	136 550
Студенты СПО*	60	60	404	18 000	18 000	19 450
Студенты вузов	55	70	157	1650	2100	9350
Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей	7	8	40	175	190	450
Люди с ограниченными возможностями здоровья	5	6	8	95	110	120
Взрослые экономически активные граждане	350	450	505	35 240	50 000	62 340
Граждане предпенсионного возраста и пенсионеры	95	100	125	25 000	26 000	27 000
Волонтеры финансового просвещения	300	300	310	1000	1000	1100
Субъекты МСП, ИП, самозанятые граждане	180	190	200	5400	5700	5900
Безработные граждане, состоящие на учете в службах занятости населения	26	26	31	300	300	330
Итого	7728	7960	9290	220 486	238 390	262 590

Примечание: * СПО – среднее профессиональное образование.
Источник: составлено авторами по данным Минфина Чувашии.

Как видно из данных табл. 5, наблюдается увеличение количества участников информационно-просветительских мероприятий, направленных на повышение финансовой грамотности и формирования финансовой культуры жителей региона.

В настоящее время основными задачами развития системы финансового просвещения населения Чувашии являются: разработка комплекса мероприятий для расширения деятельности по повышению финансовой грамотности сельских жителей; совершенствование регионального мониторинга уровня финансовой грамотности населения; развитие инфраструктуры финансового просвещения населения в муниципальных округах; совершенствование координации демографических, социальных данных, а также данных, касающихся развития информационно-коммуникационной инфраструктуры для разработки просветительских материалов, подготовки специалистов по передаче финансовых знаний, создания каналов просвещения различных целевых групп населения региона.

В сентябре 2024 г. в Янтиковском муниципальном округе Чувашской Республики Центральная библиотека была преобразована в модельный образец библиотеки финансовой грамотности «Точка опоры» в целях предоставления дополнительных информационно-просветительских услуг, связанных с повышением финансовой грамотности и предпринимательской активности сельского населения.

Благодаря активной и плодотворной работе всех участников процесса повышения финансовой грамотности населения, Чувашская Республика вошла в число 12 лучших регионов по итогам Всероссийского конкурса «Столица финансовой культуры», который в начале 2025 г. впервые был организован Минфином России совместно с Банком России.

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Анализ региональной практики в сфере финансовой грамотности населения позволил авторам выделить факторы, влияющие на развитие системы финансового просвещения региона, и провести их классификацию. Рассмотрим содержание и характеристику факторов, представленных в табл. 6.

Таблица 6

Факторы, оказывающие влияние на региональную систему финансового просвещения населения

Уровни факторов	Создание инфраструктуры и технологий сферы финансового образования и просвещения	Подготовка и переподготовка кадров в сфере финансовой грамотности	Механизмы поддержки волонтерского движения
	Первая группа факторов	Вторая группа факторов	Третья группа факторов
Государство	<ul style="list-style-type: none"> — государственная политика в сфере финансового образования и финансового просвещения населения; — государственная поддержка развития инноваций в сфере образования 	<ul style="list-style-type: none"> — система подготовки и переподготовки кадров в сфере финансовой грамотности; — внедрение профессиональных стандартов, предусматривающих финансовые компетенции 	<ul style="list-style-type: none"> — государственная политика в сфере волонтерства; — государственная поддержка волонтерской деятельности
Регион	<ul style="list-style-type: none"> — социально-инфраструктурный и научно-образовательный потенциал региона; — наличие механизма эффективного координационного взаимодействия участников процесса повышения финансовой грамотности населения; — региональная поддержка взаимодействия образовательных организаций с финансовыми организациями 	<ul style="list-style-type: none"> — образовательный уровень трудоспособного населения; — наличие центров подготовки и переподготовки специалистов разных уровней в сфере финансовой грамотности; — формирование региональных цифровых образовательных платформ 	<ul style="list-style-type: none"> — наличие инфраструктуры поддержки волонтерской деятельности; — наличие механизмов поддержки волонтерских проектов; — наличие системы мотивации волонтеров

Уровни факторов	Создание инфраструктуры и технологий сферы финансового образования и просвещения	Подготовка и переподготовка кадров в сфере финансовой грамотности	Механизмы поддержки волонтерского движения
	Первая группа факторов	Вторая группа факторов	Третья группа факторов
Система финансового просвещения населения	— наличие регионального центра финансовой грамотности; — развитые тесные взаимосвязи образовательных организаций, учреждений культуры и финансовых организаций; — спрос на традиционные и инновационные формы информационно-просветительской деятельности	— уровень квалификации кадров в сфере финансовой грамотности; — система мотивации кадров к развитию финансовых компетенций; — комплексная система подготовки и обучения волонтеров финансового просвещения с учетом региональной специфики	— наличие регионального ресурсного центра волонтеров финансового просвещения; — развитость движения волонтеров финансового просвещения; — межрегиональное взаимодействие в рамках масштабирования лучших практик по финансовой грамотности

Источник: составлено авторами.

1. *Создание инфраструктуры и технологий сферы финансового образования и просвещения.* Эта группа факторов напрямую зависит от того, имеются ли в регионе образовательная инфраструктура и инновационная образовательная среда, или это все еще предстоит создавать. Как правило, создание условий для развития социальных инфраструктурных объектов обеспечивается государственной поддержкой. Потенциал социальной инфраструктуры количественно характеризует способность территориальной системы выполнять целевую функцию — удовлетворять различные потребности населения территории в услугах.

Современная инфраструктура финансового просвещения для взрослых должна обеспечивать ответственное консультирование целевых групп населения в области управления личными финансами, а также информирование населения об изменениях в экономической сфере, в законодательстве, тенденциях развития финансового рынка, предпринимательства (как в офлайн-, так и в онлайн-режиме).

Формы и механизм взаимодействия региональной власти и научно-экспертного общества приобретают актуальное содержание в процессе поиска новых идей для построения эффективной системы финансового просвещения населения. В действующих практиках следует отметить появление и развитие успешных форм участия экспертов в региональных программах повышения финансовой грамотности. Работа регионального центра финансовой грамотности должна обеспечить создание механизма эффективного взаимодействия и партнерства всех заинтересованных сторон в данной сфере.

2. *Подготовка и переподготовка кадров в сфере финансовой грамотности.* Уровень финансовой грамотности варьируется среди различных категорий населения. Ежегодный мониторинг данного уровня позволит регионам оценивать эффективность своих программ финансового просвещения населения. Региональные центры подготовки и переподготовки специалистов в сфере финансовой грамотности должны не только обеспечивать подготовку и повышение квалификации методистов, тьюторов, учителей и преподавателей по основам финансовой грамотности, но и способствовать развитию потенциала финансовых консультантов.

3. *Механизмы поддержки волонтерского движения.* Наличие региональных ресурсных центров добровольческой деятельности обеспечивает создание системы организационной, методической, информационной поддержки гражданских активистов в субъектах Российской Федерации. Необходимо осуществлять поиск и разработку новых технологий волонтерской деятельности, которые способствовали бы включению как можно большего числа молодых людей в решение различных социальных проблем.

Рассмотренные факторы регионального уровня являются основой для принятия решений на уровне муниципалитетов региона.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Построение национальной системы финансового просвещения населения возможно при грамотном формировании региональных систем, созданных с учетом особенностей регионального образовательного пространства. В каждом субъекте РФ необходимо создавать систему финансового просвещения, учитывающую его экономические характеристики, исторические и культурные традиции, собственные успешные региональные практики финансового просвещения, научно-технические, интеллектуальные и финансовые возможности. Выявленные факторы позволяют региональным властям, органам местного самоуправления учитывать их при формировании программ (стратегий), направленных на повышение уровня финансовой грамотности населения.

В настоящий момент механизм координации взаимодействия участников процесса повышения финансовой грамотности населения региона включает в себя единый координационный орган для реализации и мониторинга мероприятий, единую структуру, определяющую способ получения и распределения информации среди участников, а также экспертное сопровождение мероприятий. Координация взаимодействия участников процесса повышения финансовой грамотности населения обеспечивает:

- взаимодействие властей всех уровней с другими организациями по вопросам развития и функционирования региональной системы финансового просвещения граждан;
- проведение совместных целевых мероприятий для выявления проблемных зон в области финансовой грамотности;
- формирование региональной нормативно-правовой базы, способствующей созданию и функционированию системы финансового просвещения;
- экспертно-консультационную поддержку информационно-просветительской деятельности;
- подготовку кадров в сфере информационно-просветительской деятельности;
- анализ мониторинга уровня финансовой грамотности населения в регионе.

Способность к согласованию целей и действий между участниками процесса повышения финансовой грамотности сегодня становится конкурентным преимуществом региона, обеспечивающим финансово грамотное поведение его жителей.

Список источников

1. Абышева А. В., Корчемкина Е. С. Актуальные вопросы повышения финансовой грамотности населения: отечественный и зарубежный опыт // Вестник евразийской науки. 2018. № 2. URL: <https://esj.today/PDF/16ECVN218.pdf>.
2. Гончарук Н. П. Персональная образовательная среда как средство интеграции формального, неформального и информального образования // Управление устойчивым развитием. 2024. № 2. С. 97–103. https://doi.org/10.55421/2499992X_2024_2_97.
3. Евстафьева Е. Ю. От финансовой грамотности к финансовой культуре // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2024. № 3. С. 161–165.
4. Куровский С. В., Соснин Д. А., Мишин Д. А. Финансовая грамотность населения как фактор конкурентоспособности региона // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15. № 5. URL: <https://esj.today/PDF/52ECVN523.pdf>.
5. Косенок С. М. Региональный ресурсный центр повышения финансовой грамотности населения как ядро формирования экосистемы финансового просвещения // Вестник Сургутского государственного университета. 2021. № 3 (33). С. 26–38. <https://doi.org/10.34822/2312-3419-2021-3-26-38>.
6. Макаре С. В., Ярашева А. В., Марков Д. И. Финансовое поведение как результат взаимодействия людей в социально-экономическом пространстве. Финансы: теория и практика. 2022. № 26. С. 157–168. https://doi.org/10.26794/2587_5671-2022-26-3-157-168.
7. Моисеева Д. В., Дулина Н. В., Поршунова Л. С. Повышение финансовой грамотности населения: Кейс Югры // Вестник Тюменского государственного университета. 2020. Т. 6. № 4. С. 71–94. <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2020-6-4-71-94>.
8. Ройтблат О. В. Развитие неформального образования в современном социокультурном пространстве России // Человек и образование. 2013. № 1. С. 25–28.

9. Симакова Е. Ю., Смирнова О. В. Механизмы реализации государственной политики в области повышения финансовой грамотности населения в России // Вестник Университета Российской академии образования. 2020. № 2. С. 97–106. <https://doi.org/10.24411/2072-5833-2020-10021>.
10. Силина С. Н., Ступин В. Ю. От финансовой грамотности к финансовой культуре // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Филология, педагогика, психология. 2017. № 4. С. 71–79.
11. Селезнева Ю. А. Особенности реализации региональных программ повышения финансовой грамотности населения // Вопросы отраслевой экономики. 2023. № 3. С. 38–46.
12. Саблуков А. В. Финансовая культура как новое качество участников финансовых отношений в современной России // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2024. № 3. С. 122–127.
13. Тихонюк Н. Е., Кошкина Д. И. Трансформация понятия «финансовая культура» в логике современных трендов // Социальные трансформации. 2023. С. 255–260.
14. Урядова О. А., Жданова Н. В. Факторы финансовой грамотности: региональный аспект // Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент». 2021. Т. 15. № 3. С. 45–55. <https://doi.org/10.14529/em210305>.
15. Чернышева Е. В., Иванова А. А. Влияние финансовой культуры на финансовое поведение граждан // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2024. № 68. С. 219–234. <https://doi.org/10.17223/19988648/68/11>.
16. Rudeloff M. The influence of informal learning opportunities on adolescents' financial literacy // Empirical Research in Vocational Education and Training. 2019. Vol. 11. P. 1–17: <https://doi.org/10.1186/s40461-019-0086-y>.
17. Shala A., Grajcevcı A. Formal and Non-Formal Education in the New Era // Action Researcher in Education. 2016. Iss. 7. С. 119–130. URL: https://www.researchgate.net/publication/328812348_Formal_and_Non-Formal_Education_in_the_New_Era.

References

1. Aбышева A.V., Korchemkina E.S. (2018). Actual issues of increasing the financial literacy of the population: domestic and foreign experience. *Vestnik evraziiskoi nauki – Bulletin of Eurasian Science*, 2 (in Russ.). Available at: <https://esj.today/PDF/16ECVN218.pdf>.
2. Goncharuk N.P. (2024). Personal educational environment as a means of integrating formal, non-formal and informal education. *Upravlenie ustoiichivym razvitiem – Sustainable Development Management*, 2, 97–103 (in Russ.). https://doi.org/10.55421/2499992X_2024_2_97.
3. Evstaf'eva E.Yu. (2024). From financial literacy to financial culture. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ehkonomicheskogo universiteta – News of the Saint Petersburg State University of Economics*, 3, 161–165 (in Russ.).
4. Kurovsky S.V., Sosnin D.A., Mishin D.A. (2023). Financial literacy of the population as a factor in the competitiveness of a region. *Bulletin of Eurasian Science – Bulletin of Eurasian Science*, 15 (5) (in Russ.). Available at: <https://esj.today/PDF/52ECVN523.pdf>.
5. Kosenok S.M. (2021). Regional resource center for improving financial literacy of the population as the core of the formation of the ecosystem of financial education. *Vestnik Surgutskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of Surgut State University*, 3, 26–38 (in Russ.). <https://doi.org/10.34822/2312-3419-2021-3-26-38>.
6. Makar S.V., Yarasheva A.V., Markov D.I. (2022). Financial behavior as a result of people's interaction in the socio-economic space. *Finansy: teoriya i praktika – Finance: Theory and Practice*, 26 (3), 157–168 (in Russ.). https://doi.org/10.26794/2587_5671-2022-26-3-157-168.
7. Moiseeva D.V., Dulina N.V., Porshunova L.S. (2020). Improving the financial literacy of the population: The case of Yuga. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of the Tyumen State University*, 6 (4), 71–94 (in Russ.). <https://doi.org/10.21684/2411-7897-2020-6-4-71-94>.
8. Roytblat O.V. (2013). Development of informal education in the modern socio-cultural space of Russia. *Chelovek i obrazovanie – Man and education*, 1, 25–28 (in Russ.).
9. Simakova E.Yu., Smirnova O.V. (2020). Mechanisms for the implementation of state policy in the field of increasing the financial literacy of the population in Russia. *Vestnik Universiteta Rossiiskoi akademii obrazovaniya – Bulletin of the University of the Russian Academy of Education*, 2, 97–106 (in Russ.).
10. Silina S.N., Stupin V.Yu. (2017). From financial literacy to financial culture. *Vestnik Baltiiskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta – Bulletin of the I. Kant Baltic Federal University*, 4, 71–79 (in Russ.).
11. Selezneva Yu.A. (2023). Features of the implementation of regional programs to improve the financial literacy of the population. *Voprosy otraslevoi ehkonomiki – Issues of industry economics*, 3, 38–46 (in Russ.).
12. Sablukov A.V. (2024). Financial culture as a new quality of participants in financial relations in modern Russia. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo lingvisticheskogo universiteta. Obshchestvennye nauki – Bulletin of the Moscow State Linguistic University. Social Sciences*, 3, 122–127 (in Russ.).

13. Tikhonyuk N.E., Koshkina D.I. (2023). Transformation of the concept of «financial culture» in the logic of modern trends. *Sotsial'nye transformatsii — Social transformations*, 255–260 (in Russ.).
14. Uryadova O.A., Zhdanova N.V. (2021). Factors of financial literacy: regional aspect. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Ekonomika i menedzhment» — Bulletin of the South Ural State University. Series «Economics and Management»*, 15 (3), 45–55 (in Russ.). <https://doi.org/10.14529/em210305>.
15. Chernysheva E.V., Ivanova A.A. (2024). The influence of financial culture on the financial behavior of citizens. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika — Bulletin of Tomsk State University. Economics*, 68, 219–234 (in Russ.). <https://doi.org/10.17223/19988648/68/11>.
16. Rudeloff M. (2019). The influence of informal learning opportunities on adolescents' financial literacy. *Empirical Research in Vocational Education and Training*, 11, 1–17. <https://doi.org/10.1186/s40461-019-0086-y>.
17. Shala A., Grajcevi A. (2016). Formal and Non-Formal Education in the New Era. *Action Researcher in Education*. 7, 119–130 Available at: https://www.researchgate.net/publication/328812348_Formal_and_Non-Formal_Education_in_the_New_Era.

Информация об авторах

Ольга Юрьевна Дмитриева, кандидат экономических наук, доцент кафедры отраслевой экономики Чувашского государственного университета им. И. Н. Ульянова, г. Чебоксары

Евгений Николаевич Кадышев, доктор экономических наук, профессор, проректор по научной работе Чувашского государственного университета им. И. Н. Ульянова, г. Чебоксары

Полина Геннадьевна Горбунова, старший преподаватель кафедры отраслевой экономики Чувашского государственного университета им. И. Н. Ульянова, г. Чебоксары

Алиса Олеговна Патянова, старший преподаватель кафедры безопасности жизнедеятельности и инженерной экологии Чувашского государственного университета им. И. Н. Ульянова, г. Чебоксары

Information about the authors

Olga Yu. Dmitrieva, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Industrial Economics, I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary

Evgeny N. Kadyshev, Doctor of Economic Sciences, Professor, Vice-Rector for Scientific Work, I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary

Polina G. Gorbunova, Senior Lecturer, Department of Forest Economics, I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary

Alisa O. Patyanova, Senior Lecturer, Department of Safety of Life and Engineering Ecology, I.N. Ulyanov Chuvash State University, Cheboksary

Статья поступила в редакцию 28.01.2025

Одобрена после рецензирования 26.02.2025

Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted January 28, 2025

Approved after reviewing February 26, 2025

Accepted for publication April 4, 2025

Роль государства в создании и развитии экосистемы венчурных инвестиций, стартапов и технологических инноваций в экономике Израиля

Алексей Сергеевич Ларионов

E-mail: alekseilarionov@gmail.com, ORCID: 0009-0002-6165-9282

Институт востоковедения РАН, г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

Государственные программы поддержки, развития и стимулирования венчурных инвестиций, реализованные в государстве Израиль в период 1990–2024 гг., создали экосистему инноваций мирового уровня. Это исследование посвящено роли государства в стимулировании венчурных инвестиций внутри страны в рамках создания и развития технологических секторов экономики. Автор предлагает комплексный взгляд на систему государственной поддержки венчурных инвесторов через призму исторического опыта Израиля, выявляя элементы успешной поддержки венчурных инвесторов, которые можно воспроизвести в других странах. Рассмотрены преимущества и недостатки ключевых государственных программ поддержки экосистемы инноваций — Magnet, Magneton, Magnet Consortia, Tnufa, Yozma, Yozma-2, Superfund, программы инкубаторов и акселераторов. Проведена оценка результативности государственных программ поддержки через анализ влияния на ключевые показатели эффективности венчурной экосистемы Израиля. Актуальность темы исследования обусловлена возрастающей ролью государственных институтов и программ в поддержке и стимулировании инновационной экономики, развития малых технологических компаний, привлечения венчурных инвестиций для достижения технологического суверенитета страны.

Ключевые слова: стартапы, государство, экосистема, технологии, инновации, венчурные инвестиции, программы

JEL: G21, G23, G24, O30

Для цитирования: Ларионов А. С. Роль государства в создании и развитии экосистемы венчурных инвестиций, стартапов и технологических инноваций в экономике Израиля // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 100–121. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-100-121>.

© Ларионов А. С., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-100-121>

The Role of the State in the Creation and Development of an Ecosystem of Venture Capital Investment, Startups and Technological Innovations in the Israeli Economy

Alexey S. Larionov

Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

alekseilarionov@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0002-6165-9282>

Abstract

State programs for support, development and stimulation of venture capital investment implemented in the State of Israel between 1990 and 2024 have created a world-class innovation ecosystem. This study is devoted to the role of the state in stimulating venture capital investment within the country as part of the creation and development of the technological sectors of the state economy. The author formed a comprehensive view through the prism of Israel's historical experience on the system of state support for venture investors, identifying elements of successful state experience that can be replicated in other countries. The advantages and disadvantages of key state support programs for the innovation ecosystem were considered: Magnet, Magneton, Magnet Consortia, Tnufa, Yozma, Yozma-2, Superfund, the incubator and accelerator programs. The results of the state support programs were evaluated through an analysis of their impact on the KPIs of the venture ecosystem in Israel. The relevance of the research topic is due to the growing role of state institutions and programs in supporting and stimulating the innovative economy, developing small technology companies, attracting venture capital investment to achieve technological sovereignty of the country.

Keywords: *startups, R&D, innovation, venture capital investment, technology sector, universities, technology transfer*

JEL: *G21, G23, G24, O30*

For citation: *Larionov A.C. (2025). The Role of the State in the Creation and Development of an Ecosystem of Venture Capital Investment, Startups and Technological Innovations in the Israeli Economy. Financial Journal, 17 (2), 100–121 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-100-121>.*

© Larionov A.C., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Вопросы создания венчурной экосистемы для развития стартапов, привлечения венчурных инвестиций, организации устойчивого потока технологических инноваций и новых разработок стоят перед большим количеством стран во всем мире. Многие страны уже достигли заметного прогресса в решении этих вопросов, и Израиль — один из наиболее интересных примеров, позволяющий оценить вклад государства и выбранных инструментов национальной инновационной политики в построение экосистемы венчурных инвестиций и стартапов.

В данной статье автор ставит перед собой задачу показать структурированный анализ действий, предпринятых правительством Израиля в период с 1990 по 2024 г. с целью создания и развития венчурной экосистемы в стране, определить и сформулировать роль государства в этом процессе, а также подтвердить результативность государственной политики в области инноваций путем анализа результатов на уровне KPI (ключевых показателей эффективности) венчурной экосистемы.

**ПРЕДПОСЫЛКИ ДЛЯ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА
В ФОРМИРОВАНИИ ВЕНЧУРНОЙ ЭКОСИСТЕМЫ**

Проведенные в период 1970–1990-х гг. исследования для определения факторов, которые стимулируют создание венчурной экосистемы, на примере венчурной индустрии в США не выявили явной зависимости, объясняющей, как и на основании чего происходит формирование венчурной индустрии и что в большей степени способствует ее развитию.

Однако исследователи подчеркивали, что зарождение инноваций является вопросом как предложения, так и спроса. Под предложением понималось намерение инвесторов вкладывать капитал в венчурные фонды, под спросом — желание основателей стартапов привлекать венчурные инвестиции из фондов в свои малые технологические компании [Gompers, Lerner, 1998]. Очевидно, что рост венчурных инвестиций возникает в обоих случаях — когда правительство вводит преференции для венчурных фондов по налогам на прирост капитала и когда правительство стимулирует граждан становиться предпринимателями через меры поддержки развития стартапов.

Основой для зарождения венчура и системы технологических инноваций, согласно [Avnimelech, Teubal, 2003], служит «бульон» из малых технологических компаний (стартапов), венчурных инвесторов (бизнес-ангелов и фондов) и институтов развития (инкубаторов, акселераторов, университетов). Сама по себе такая «питательная среда» не образуется, или ее появление носит не предсказуемый во временных рамках характер, но в случае с Израилем в формировании данной среды активно участвовало государство в лице правительства и институтов развития инноваций.

Как правило, малые технологические компании на ранней стадии развития требуют привлечения существенного финансового капитала, и это становится сложной задачей для предпринимателей. Нежелание банков предоставлять кредиты стартапам легко объяснимо: оно обусловлено серьезными предпринимательскими рисками, высокой вероятностью невозврата кредита, отсутствием твердых залогов, перспективой многолетней деятельности стартапов без прибыли. Основой для предоставления финансирования могут являться нематериальные активы, которые сложно оценить на этапе решения о выделении средств.

Поэтому венчурные инвесторы, принимая решение о финансировании стартапа, используют свою уникальную методологию оценки перспективности и потенциала технологической идеи — покупают долю в стартапе (пока он является, по сути, малым частным бизнесом) исходя из оценки его будущей стоимости и рассчитывая при этом на экспоненциальный рост финансируемой идеи, что позволит получить возврат на инвестиции в 5–10-кратном размере.

**Предпосылки вмешательства государства в финансирование инвестиций в R&D
(экономическая теория)**

В исследовании [Cohen et al., 2010] авторы, рассматривая причины участия государства в финансировании исследований и разработок (R&D, НИОКР), ссылаются на экономическую теорию, которая утверждает, что у свободных рыночных сил недостаточно оснований для капитальных вложений, поскольку в рыночной экономике существует разрыв между оптимальным и фактическим уровнями финансирования R&D, обусловленный двумя факторами.

1. «Аргумент об избытке» (*The spillover argument*): фирма, разработавшая R&D, не сможет воспользоваться всеми его результатами, поскольку не сможет хранить его в секрете от других фирм. Возврат на инвестиции в НИОКР будет меньше, чем возврат на другие варианты инвестиций в экономике, поэтому частные фирмы будут недофинансировать НИОКР

в пользу других вариантов инвестиций. Решение данной проблемы — использование государственных стимулов в виде налоговых льгот или субсидий для частного бизнеса на инвестиции в НИОКР, которые позволяют довести уровень возврата на такие инвестиции до уровня доходности вложений, существующего в экономике.

2. «Аргумент внешней финансовой премии» (*The external finance premium argument*): исследования и разработки, как и любой другой вид инвестиций, требуют финансирования. Источники финансирования в частных фирмах делятся на внешние и внутренние, при этом априори принимается, что внешнее финансирование R&D дороже, чем внутреннее. Источником внутреннего финансирования служит собственный капитал фирмы либо вклад со стороны акционеров. Источниками внешнего финансирования традиционно выступают банковские кредиты, выпуск облигаций или акций.

Внешняя финансовая премия существует по двум причинам:

1) асимметричность информации — частная фирма знает больше о вероятности успеха своих инвестиций в R&D, чем внешние инвесторы, но не может поделиться с ними подробностями из-за необходимости хранить коммерческую тайну;

2) агентские издержки — в частных фирмах управление сосредоточено в руках менеджмента, который может действовать в интересах, отличных от интересов акционеров, что приводит к увеличению рисков для внешних инвесторов.

Аргумент внешней финансовой премии особенно актуален для малых технологических компаний (стартапов) в связи с тем, что они не могут использовать внутренний капитал для финансирования R&D по причине малой выручки и вынуждены искать внешние источники финансирования, а также видят в деятельности стартапа высокие риски и поэтому хотят получить более высокую финансовую премию за свои инвестиции.

Также у стартапов, как правило, нет регулярного менеджмента в виде структуры сотрудников, осуществляющих управление бизнес-процессами, что увеличивает рискованность вложений в НИОКР и ведет к еще большему дефициту внешнего финансирования для малых технологических компаний.

Перечисленные факторы и аргументы экономической теории и обуславливают необходимость государственной интервенции в финансирование инноваций.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В ВЕНЧУРНОМ ПРОЦЕССЕ В ИЗРАИЛЕ

Согласно оценке автора, венчурная экосистема в государстве состоит из таких субъектов как государственные институты, университеты, венчурные фонды институциональных инвесторов, мультинациональные корпорации (МНК) и стартапы. Объектами в венчурной экосистеме являются предприниматели, капитал и НИОКР. Субъекты и объекты соединены между собой взаимосвязями, которые схематично представлены на рис. 1.

Из всего набора ингредиентов для формирования венчурной экосистемы можно выделить следующие факторы, имевшиеся в наличии в Израиле на рубеже 1980-х и 1990-х гг.

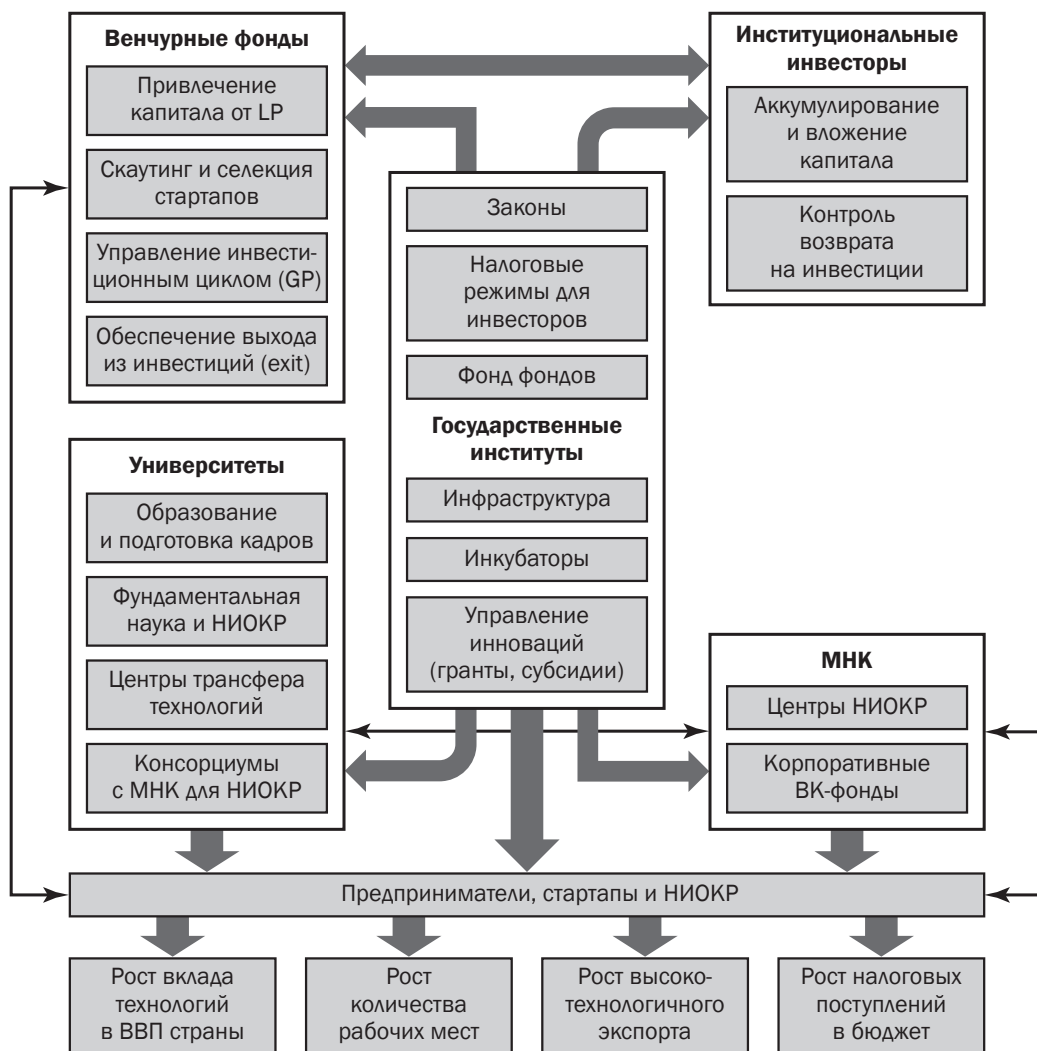
1. Человеческий капитал: по оценкам правительства Израиля в 1993 г. количество инженеров/ученых на 10 тыс. человек населения в стране составило 140, тогда как в США — 82, Японии — 80, Германии — 60¹.

2. Иммиграция квалифицированной рабочей силы: за несколько лет из стран бывшего Советского Союза в Израиль эмигрировало более одного миллиона человек, что составляло на тот момент более 20% общего населения страны. При этом 40% вновь прибывших иммигрантов имели научные степени².

¹ <http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/C973239E-F6C2-453A-A4D9-5A30F59258E3/0/intellectualcapital.pdf>.

² <http://www.moia.gov.il/Moiaru/Scientists/IdudProgram.htm>.

Экосистема технологических стартапов, венчурных фондов, университетов, корпораций и государственных институтов



Источник: рисунок автора.

3. Высокая концентрация стартапов: на начало 1990-х гг. в Израиле многие предприниматели обратили внимание на технологический сектор, количество стартапов утроилось в период с 1988 по 1993 г. на сравнительно небольшой географической территории, которую впоследствии назовут второй Кремниевой Долиной³.

4. Лидерство в патентовании разработок и интеллектуальной собственности: уже в начале 1990-х гг. Израиль занимал третье место в мире (после США и Японии) по количеству регистрируемых патентов на результаты НИОКР и интеллектуальную собственность⁴.

³ https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2758173.

⁴ <https://www.nber.org/papers/w7022>.

5. Лидерство университетов и институтов в мировых рейтингах: среди 14 институтов в сфере высшего образования в Израиле три университета входят в топ-100 вузов мира в соответствии с исследованиями рейтинговых агентств⁵.

6. Активность мультинациональных корпораций (МНК): после успехов первых центров R&D по разработке новых технологий, открытых пионерами американской hi-tech индустрии в 1970–1980-х гг. в лице корпораций Motorola, Intel, National Semiconductor в Израиле, поток новых открытых центров R&D вырос в несколько раз в 1990–2000-е гг., что привело к формированию кластеров НИОКР корпоративного и даже мирового уровня в разных географических уголках Израиля⁶.

7. Предпринимательская активность: культурный код граждан государства Израиль, нацеленный на эксперименты и поиск истины, дал ход формированию поколения предпринимателей, которые не боятся поменять стабильную работу по найму на непредсказуемый, но перспективный стартап.

8. Активность зарубежных венчурных фондов: на фоне стремительного открытия центров R&D мультинациональными корпорациями в Израиль потянулись очереди из американских венчурных фондов в поисках стартапов, заинтересованных в привлечении венчурного финансирования.

9. Слабая коммерциализация технологий: фокусировка стартапов на изобретениях, а не на продажах и маркетинге в 1990-е гг. приводила к тому, что большое количество первоклассных инженеров в Израиле создавало много инноваций, имевших прорывное значение с точки зрения технологий, но продавать и продвигать продукт, созданный на основе научных открытий и изобретений, было некому.

Программы правительства, инициированные в 1990-х годах

Итак, к концу 1980-х — началу 1990-х гг. в Израиле сложилась конфигурация необходимых для зарождения венчурной экосистемы предпосылок.

При этом следует оценить роль, которую выбрало для себя государство. Проще всего описать эту роль термином «катализатор» (стартап — это реактор, а венчурный капитал — топливо). Но чтобы ускорить процесс реакции, необходим катализатор, которым и выступили действия государства в Израиле в 1990-х гг.

Важной предпосылкой для формирования венчурной индустрии в Израиле послужило принятие закона «О поощрении R&D»⁷ в 1984 г. Несмотря на тот факт, что в законе ответственность за достижение государственных целей по исследованиям и разработкам в части создания экспортно ориентированных технологических отраслей была возложена на созданное в 1968 г. Ведомство главного ученого (ВГУ), впоследствии был образован общественный комитет, который рекомендовал правительству стимулировать ВК-инвестиции для достижения экономического роста.

Программа «Inbal» (1991–1994 гг.)

Одной из первых программ правительства Израиля для создания венчурного рынка в стране была программа «Inbal». Как пишет Х. Бер [Ber, 2002], правительство Израиля

⁵ <https://itrade.gov.il/russia/%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%8B-%D0%B8%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BB%D1%8F-%D0%B2%D0%BE%D1%88%D0%BB%D0%B8-%D0%B2-%D1%81%D0%BE%D1%82%D0%BD%D1%8E-%D0%BB%D1%83/>.

⁶ <https://itrade.gov.il/south-africa/2019/07/04/pwc-startup-nation-central-report-explores-israels-multinational-innovation-ecosystem/>.

⁷ Encouragement of industrial research and development law, 5744-1984, Haifa: A.G. Publications, 1984. URL: https://www.nli.org.il/en/systemlibrary/umbracoitempage?type=books&docId=NNL_ALEPH990031534550205171&lang=he&vid=NLI.

в период 1991–1993 гг. предоставило гарантии трем публично торгуемым на TASE (Tel-Aviv Stock Exchange) венчурным фондам — «Teuza», «Marathon», «Poraz», осуществляющим ВК-инвестиции, через покрытие инвестиционных рисков страховым фондом «Inbal». Но в обмен на гарантии государства на деятельность фондов было наложено множество ограничений как по суммам венчурных инвестиций, так и по объектам инвестирования, что в конечном итоге сделало дальнейшее развитие программы невозможным.

Программа «Yozma» (Инициатива) (1992–2000 гг.)

В Ведомстве главного ученого (ВГУ), отвечающем в Израиле за управление наукой во всех отраслях народного хозяйства, в конце 1980-х — начале 1990-х гг. прекрасно понимали, что наличие большого количества стартапов и инноваций само по себе не является гарантией развития венчурной экосистемы. Нужны венчурный капитал, специализированные фонды, умеющие управлять венчурными инвестициями, поддержка со стороны фондов и государства для стартапов, направленная на коммерциализацию технологических изобретений.

Сложный стратегический вопрос, как соединить инноваторов с венчурными инвесторами, был решен нетривиально: правительство приняло решение учредить в 1992 г. программу «Yozma», взяв на себя большую часть рисков венчурных инвесторов на первоначальном этапе, но обусловив участие для инвесторов в программе долгосрочной мотивацией.

Следующие цели и критерии успеха для программы «Yozma» были идентифицированы правительством и ВГУ:

- создать рынок венчурного капитала и инвестиций в Израиле;
- государство должно взять на себя основной риск частного инвестора, поскольку инновационная идея стартапа может не найти рынка сбыта;
- условия для выхода из инвестиций должны быть predeterminedены изначально и гарантированы государством;
- государство не должно быть долгосрочным инвестором: после достижения определенных меморандумом фонда условий оно выйдет из состава участников (инвесторов);
- инвесторы должны иметь свободу действий в рамках условий программы;
- инвестиции в стартапы должны поступать не напрямую из бюджета, а через венчурные фонды с государственным участием в рамках стандартного процесса отбора стартапов.

Способ для реализации столь амбициозных целей был выбран следующий: государство за свой счет организовало Фонд фондов, который должен был привлечь частные и иностранные инвестиции в венчурные фонды, включенные в программу. Срок действия фонда был рассчитан на семь лет. От фондов требовалось зафиксировать обязательство инвестировать средства в Израиле в местные стартапы. Капитал Фонда фондов в 100 млн долл. США был разделен между 10 венчурными фондами, основанными совместно с частными и иностранными партнерами, и 15 компаниями, в которые Фонд фондов инвестировал напрямую.

Фонд фондов со стороны государства вкладывал в каждый из 10 венчурных фондов по 8 млн долл. США, с условием что доля частных инвестиций будет больше, чем государственных, т. е. государство изначально выбрало для себя позицию миноритарного акционера (партнера). В фонды ВК, созданные по программе, было привлечено 150 млн долл. США частных инвестиций. При этом для частных инвесторов в дополнение к свободе распоряжаться инвестициями венчурного фонда программой был предусмотрен опцион на пять лет для выкупа доли государства в фонде на заранее оговоренных условиях (сумма государственных инвестиций плюс 5–7%).

Через несколько лет программа «Yozma» дала следующие результаты.

1) Всего ВК-фонды под эгидой программы проинвестировали 250 стартапов на ранней стадии.

2) Восемь из 15 компаний, проинвестированных Yozma Venture Capital Fund напрямую, вышли на биржу (стали публичными компаниями) либо были выкуплены частными инвесторами путем слияний и поглощений (M&A).

3) Из 10 венчурных фондов, в которые инвестировало государство, девять было выкуплено частными инвесторами через четыре года (в 1997 г.) на заранее согласованных условиях.

4) Рынок венчурного капитала в Израиле был создан: сумма венчурных инвестиций увеличилась с 200 млн долл. США в 1993 г. до 3,6 млрд долл. США в 2000 г.

5) Государство получило назад вложенные 100 млн долл. США в бюджет плюс доход на вложенный капитал от продажи долей проинвестированных стартапов.

6) В 1996 г. была создана Израильская венчурная ассоциация (Israel Venture Association — IVA) по примеру North America Venture Association (NVCA).

7) Благодаря участию в программе частных инвесторов в Израиль пришли глобальные международные венчурные фонды, заинтересованные в увеличении иностранных инвестиций в израильские стартапы⁸.

По данным государственного Агентства инноваций Израиля (IIA), которое сменило Ведомство главного ученого (ВГУ), частными инвесторами венчурных фондов, созданных по программе «Yozma», выступили следующие корпорации (табл. 1).

Таблица 1

Венчурные фонды программы «Yozma», частные инвесторы и суммы капитала, внесенные в уставные фонды, млн долл. США

Название венчурного фонда	Частный инвестор	Размер капитала фонда в 1993 г. (млн долл. США)	Размер капитала фонда в 2001 г. (млн долл. США)
Eurofund	Daimler-Benz, DEG (Germany)	20	90
Gemini	Advent (USA)	25	350
Inventech	Van Leer Group (NL)	20	40
JPV	Oxton (US/Far East)	20	580
Medica	MVP (USA)	20	70
Nitzanim-Concord	AVX, Kyocera (Japan)	20	280
Polaris	CMS (USA)	20	645
Star	TVM (Germany) & Singapore Tech	20	400
VERTEX	Vertex International Funds (Singapore)	20	250
Walden	Walden (US)	25	175
		210	2880

Источник: составлено автором по данным IIA (www.innovationsisrael.org.il) и The Yozma Group (www.yozma.com).

Кроме создания рынка венчурного капитала как такового, программа позволила также добиться роста следующих параметров венчурной экосистемы:

— количество стартапов с 50 в 1980-х гг. выросло до 200 в начале 1990-х гг. и до 2000 — к 2000 г.;

— количество венчурных фондов увеличилось с двух до 100 к концу 1990-х гг., средний размер фонда вырос с 20 до 200 млн долл. США, а их доля в общем объеме технологических инвестиций увеличилась до 50% (вторая половина — инвестиции иностранных фондов);

⁸ <https://www.yozmagroup.com/>.

- с 1993 по 2000 г. стартапы получили более 8 млрд долл. США от первичных размещений на бирже, более 50% этих стартапов было проинвестировано венчурными фондами;
- объем капитала, полученного инвесторами от продажи долей стартапов в Израиле через сделки M&A с 1993 по 2000 г., составил 16,6 млрд долл. США;
- доля высокотехнологичного экспорта выросла с 20 до 50% в общем экспорте⁹.

Как отмечается в [Avnimelech, 2009], одним из впечатляющих для венчурного сообщества результатов программы стал процент успешных выходов ВК-фондов (продаж долей проинвестированных компаний) «Yozma», который достиг 56% за период 1993–2000 гг., тогда как в целом по статистике фондов ВК Израиля за тот же период он составил 27%, а в американской венчурной индустрии успехом считается 20%+ успешных выходов [Gompers, Lerner, 1994].

Пример результативности программы «Yozma» был настолько впечатляющим, что множество стран, правительства которых ставили перед собой схожие цели по стимулированию привлечения венчурного капитала и развития технологических секторов экономики, инициировали в своих странах запуски аналогичных программ. К их числу можно отнести Австралию, Финляндию, Тайвань, Новую Зеландию, Южную Африку, Данию и Южную Корею.

Программа «Magnet» (1992 г. — н. в.)

Управлению ВГУ в начале 1990-х гг. в Израиле было очевидно, что инновационные технологические разработки стремительно развиваются, но сама деятельность в области R&D носит фрагментированный характер. Причины были также прозаичны — как указано в [Trajtenberg, 2002], промышленные компании в Израиле были слишком малы для финансирования прорывных технологий, а университетские исследования и разработки были оторваны от реальных потребностей бизнеса и индустрии.

Как способ решения данной проблемы, в 1993 г. по инициативе ВГУ была запущена программа под названием «Magnet». Идея заключалась в том, чтобы создать консорциумы, объединяющие исследовательские группы в университетах и корпорации, заинтересованные в финансировании и последующей коммерциализации инноваций, при поддержке со стороны государства в лице ВГУ.

Государство гарантировало поддержку консорциума на протяжении всего времени исследований и разработок (3–5 лет) путем предоставления гранта (до 66% от общего бюджета на R&D) без обязательств возмещения. В консорциум со стороны университетов должны были вступать группы исследователей в конкретной области технологий, а со стороны корпораций поощрялось привлечение максимального количества компаний, специализирующихся на выбранной области. Финансирование консорциума со стороны государства продолжалось до стадии выхода изобретения на пилотные испытания технологии. При этом сама программа «Magnet» формировалась ВГУ на конкурентной основе. К концу 1990-х гг. в Израиле таким образом удалось создать 18 действующих консорциумов с годовым бюджетом на R&D в 60 млн долл. США¹⁰. Ключевыми промышленными партнерами, вложившимися в консорциумы вместе с государством, стали корпорации (как правило, мультинациональные) из секторов спутниковых и беспроводных телекоммуникаций, биотехнологий, маркеров ДНК, микрочипов, цифровой печати и прочих.

Программа технологических инкубаторов (1992 г. — н. в.)

Основной задачей инкубаторов было собрать пул из 10–15 инновационных проектов и организовать для них весь комплекс поддержки на предпосевной стадии финансирования:

⁹ По данным IVC Research Center (www.ivc-online.com).

¹⁰ <https://www.neaman.org.il/wp-content/uploads/2024/02/STE2.pdf>.

решение административных, юридических, маркетинговых, финансовых вопросов. Отбирались в первую очередь проекты, имевшие инновационные идеи с явным экспортным потенциалом. В команде стартапа должно было быть от трех до шести человек, готовых работать над своей идеей не менее двух лет. За это время команда должна была создать прототип и написать бизнес-план по коммерциализации своего изобретения. ВГУ выделяло до 150 тыс. долл. США на каждый стартап, с обязательством регистрации изобретения в Израиле, с последующей коммерциализацией и выплатой роялти до 3% от выручки до момента покрытия долларовой суммы вложений в стартап.

В результате, как написано в [Trajtenberg, 2002], в 1990-е гг. в 28 инкубаторах было создано 700 стартапов, что позволило обеспечить занятость для тысяч жителей страны. Из 500 стартапов, которые завершили инкубационные программы к концу 1990-х гг., более 50% продолжили свое развитие. Более 200 стартапов смогли привлечь венчурное финансирование в размере от 50 тыс. долл. США до нескольких миллионов.

Вторым важным преимуществом инкубаторов стало то, что инноваторы смогли получить доступ к базам бизнес-ангелов, фондов и возможность рассказать о своих изобретениях заинтересованным инвесторам. Тогда это был практически единственный шанс для стартапов получить поддержку в Израиле. В 2000-е гг. инкубаторы в Израиле поменяли форму собственности, превратившись из государственных предприятий в частные компании, существующие по сей день.

Международная кооперация (1990 г. — н. в.)

Для правительства и ВГУ также было очевидно, что масштабное развитие экосистемы инноваций, стартапов и венчурных инвестиций в Израиле невозможно с прицелом на внутренний рынок — он слишком мал, а значит, нужно сделать инновации экспортными товарами и услугами, востребованными на мировых рынках. Также следовало принимать во внимание, что израильские стартапы являются малым бизнесом, находящимся на изрядном удалении от основных мировых рынков сбыта высоких технологий — США и ЕС. Решение для данной проблемы также было найдено, и оно было реализовано в нескольких действиях.

1. Заключение межгосударственных двухсторонних соглашений о поощрении международного продвижения технологий, созданных на основе израильских R&D. Цель соглашений — формирование фондов государственной поддержки технологических компаний; предполагалось, что каждая страна поддерживает свои компании, входящие в совместное предприятие (СП). Ярким примером такого сотрудничества является фонд BIRD (The Israel-US Bilateral Industrial Research & Development Fund), который был создан правительствами Израиля и США с целью поддержки технологических компаний двух стран в области исследований и разработок.

2. Заключение соглашений о свободной торговле с основными странами-партнерами. Такое соглашение с США было подписано в 1985 г., со странами Европейского союза — подписано в 1995 г. и введено в действие в 2000 г. Израильские технологические компании воспользовались всеми преимуществами свободной торговли в 2000–2020 гг.

3. Привлечение в Израиль мультинациональных корпораций, которые способны экспортировать технологии в свои филиалы по всему миру, а также могут обеспечивать маркетинг и продвижение израильских технологий на других континентах.

Подводя итоги развития венчурной экосистемы инноваций в Израиле в 1990–2000 гг., можно сделать следующие выводы:

— благодаря созданному государством Фонду фондов «Yozma» сформировалась индустрия локальных фондов венчурного капитала, к концу десятилетия достигшая объема венчурных инвестиций в 3 млрд долл. США, при этом основу системы составили частные ВК-фонды с привлечением иностранного и локального капитала;

- целенаправленные усилия по созданию условий для новых иммигрантов из СССР позволили государству в лице ВГУ создать систему инкубаторов — более 700 стартапов получили развитие на посевной стадии;
- в страну были привлечены десятки МНК для открытия проектных и R&D-офисов;
- благодаря программе «Magnet» были созданы первые консорциумы между университетами и корпорациями, направленные на финансирование долгосрочных исследований и разработок, имеющих экспортный потенциал;
- дан старт трансферу технологий из фундаментальной науки в бизнес, при каждом израильском университете появились центры трансфера технологий, которые проложили дорогу к коммерциализации изобретений инженерам и корпорациям.

Таблица 2

Анализ KPI государственных программ стимулирования венчурных инвестиций и инноваций в Израиле в период 1990–2000 гг.

	1991	1993	1995	1997	1999	2000
Бюджет ВГУ на предоставление грантов на НИОКР, млн долл. США	179	231	346	397	428	395
Бюджет ВГУ на программу «Magnet», млн долл. США	0,3	4,6	15	53	60	70
Бюджет ВГУ на программу инкубаторов, млн долл. США	3,6	23	31	30	30	30
Венчурный капитал, привлеченный фондами Израиля, млн долл. США		200	110	640	1160	2710
Венчурные инвестиции в стартапы Израиля, млн долл. США				440	1010	3090
Открытие стартапов в Израиле, кол-во новых компаний		124	175	260	573	642
Действующие стартапы в Израиле		124	439	930	1795	2277
Количество фондов ВК в Израиле	4	16	24	35	51	64
Количество поданных на регистрацию патентов в Израиле, шт.	91	182	384	806	1151	1520
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), млрд долл. США	1720	2163	2647	3507	4607	6182
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), % от ВВП	2,12	2,27	2,33	2,71	3,23	3,83
Доля бюджета ВГУ (государства) в инвестициях в НИОКР (R&D), %	11	12	15	14	11	8

Источник: расчеты автора по данным: Central Bureau Statistic of Israel, Israel Venture Capital Research Center, OECD Database.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКОЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ ИЗРАИЛЯ НА ФОНЕ ГЛОБАЛЬНЫХ КРИЗИСОВ 2000–2010 гг.

Мировая экономика в 2000 г. начала переживать кризис «доткомов», который растянулся на два года. Основное падение капитализации интернет-компаний продемонстрировал индекс американской биржи NASDAQ, потерявший более 75%, за чем последовало резкое сокращение венчурных инвестиций в компании США. Аналогичный эффект испытал на себе сформировавшийся в 1990-е гг. венчурный капитал Израиля.

В первой половине 2000-х гг. ситуация в технологическом секторе Израиля, вызванная внешними факторами и отсутствием эффективной поддержки правительства, привела к тому, что стартапы стали закрываться из-за дефицита денежных средств, экспорт высокотехнологичных товаров и услуг начал сокращаться, технологические компании вынуждены были увольнять высокооплачиваемый персонал. В связи с тем, что поток иностранного венчурного капитала уменьшился, стартапы резко увеличили число заявок на получение грантов. Глава ВГУ обратился в 2003 г. в правительство, предложив выделить на поддержку технологических секторов 450 млн долл. США и удвоить бюджет ВГУ в течение следующих пяти лет. Правительство не согласилось с этим предложением. Как отмечено в [Cohen et al., 2010] в 2001–2003 гг. ВГУ совершило управленческую ошибку, разрешив крупным компаниям выплатить их непогашенные роялти единовременно, что вызвало снижение доходов ВГУ от роялти в 2004 г. на 25% и, соответственно, дефицит бюджета.

Таким образом, действия правительства Израиля в первой половине 2000-х гг. были неэффективными и привели к падению вклада технологического сектора в ВВП Израиля. Поэтому во второй половине 2000-х гг. необходимость реформ государственного управления с поддержкой инноваций в стране стала насущной задачей, поскольку депрессия в технологическом секторе начала влиять на всю экономику страны.

В 2008–2009 гг. на венчурный рынок оказал негативное влияние мировой финансовый кризис (начавшийся как кризис sub-prime ипотеки в США), накрывший большинство экономик мира. Индекс высокотехнологичной биржи NASDAQ упал более чем на 40%, приток средств в венчурные фонды США сократился более чем на 50%, рынок слияний и поглощений (M&A), а также IPO на NASDAQ, обеспечивавшие венчурным инвесторам выход из стартапов, снизился до исторических минимумов. Кризис на венчурном рынке США отразился на венчурном рынке Израиля: падение объема инвестиций в израильские стартапы в 2009 г. составило более 50% к уровню 2008 г., приток средств в израильские ВК-фонды уменьшился более чем на 70%¹¹. В условиях мирового кризиса израильский шекель девальвировался по отношению к доллару США (с 3,3 шекеля/долл. до 4,3 шекеля/долл.), что привело к резкому сокращению поступлений роялти в бюджет ВГУ и в очередной раз уменьшило возможности для финансирования стартапов.

В 2008 г. ВГУ перерасходовало выделенный правительством бюджет в 1,3 млрд шекелей (300 млн долл. США) и лишилось возможности финансировать ранее согласованные гранты технологическим компаниям. Министерство финансов в экстренном порядке выделило дополнительные 200 млн шекелей, чтобы закрыть дыру в бюджете ВГУ. В 2009 и 2010 гг. ситуация с бюджетом повторилась. Все это сопровождалось безуспешными попытками главного ученого, премьер-министра, министра финансов Израиля объяснить в кнессете необходимость увеличения финансирования программ ВГУ.

В 2010 г. правительство опубликовало план реформ в области управления поддержкой исследований и разработок под названием «Сравнительное преимущество» (Comparative Advantage)¹². Основной целью плана стало привлечение к финансированию технологического сектора Израиля локальных институциональных инвесторов, а основными пунктами были следующие.

1. Возможность для инвесторов, которые выкупают израильский стартап, получить налоговый вычет, равный стоимости выкупленной доли. В случае выхода стартапа на израильскую биржу TASE с первичным размещением акций компания получает налоговый вычет при условии, что не менее трети акций будут проданы на бирже.

2. ВГУ прекращает предоставлять гранты компаниям с оборотом свыше 100 млн долл. США в год и направляет бюджетные средства на финансирование малых технологических компаний.

3. Физические лица — инвесторы, которые вложились в стартап, получают налоговый вычет, распределенный на три года, в сумме не более 5 млн шекелей при условии, что 75% вложений будут использованы на НИОКР.

4. ВГУ должно инициировать создание межведомственной комиссии на уровне правительства, которая составит пятилетний план действий для ВГУ и определит приоритеты для его бюджета с точки зрения секторов, отраслей, условий.

5. ВГУ обязано разработать и представить новое видение развития фундаментальной науки в стране с прикладным потенциалом развития. Программы «Nofar» и «Magnetron» должны быть расширены.

6. Трансфер технологий за рубеж меняет режим на разрешительный без увеличения роялти — фирма может обращаться за лицензией на экспорт технологий в ВГУ.

¹¹ По данным IVC Research Center. URL: www.ivc-online.com.

¹² <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/868791452529898941-0050022016/render/WDR16BPICTSectorInnovationIsraelGetz.pdf>.

7. ВГУ и Министерство финансов должны создать центры НИОКР для банковской сферы, которая во всем мире является крупнейшим покупателем технологий, поскольку в Израиле банковская сфера отстает от мирового уровня цифровизации финансовых услуг.

8. В целях стимулирования израильских институциональных инвесторов к вхождению в ВК-фонды в качестве LP (лимитированных партнеров) правительство предоставит им частичные гарантии на сумму до 200 млн шекелей.

Трансформационные проекты поддержки венчурной экосистемы в Израиле в 2000–2010 гг.

Как утверждали авторы сборника [Etzkowitz, Drori et al., 2013], модель «тройной спирали», ранее опубликованная в [Etzkowitz, 2007], обоснованная на примере израильской практики (в соответствии с которой инновации в стране рождаются на пересечении сфер интересов трех активных участников: государства, университетов и бизнеса), не полна, и предлагают дополнить ее еще четырьмя уровнями. Это военный сектор (конверсия технологий), финансовый сектор (привлечение капитала), гражданское общество (запрос на повышение уровня жизни) и диаспора (связи с другими странами мира).

Однако, несмотря на важность новых факторов, роль государства в 2000-е гг. в стимулировании венчурной экосистемы в Израиле осталась основополагающей. С учетом влияния мировых кризисов 2000 и 2008 гг. правительство и ВГУ сформировали новые программы, более соответствующие требованиям времени и новой стадии развития венчурной экосистемы Израиля.

Программа «Tnufa» (2001 г.): дефицит инвестиций на посевной стадии от бизнес-ангелов и венчурных фондов привел к появлению программы «Tnufa», которая стала одной из наиболее популярных (по количеству заявок) программ поддержки со стороны ВГУ.

Цели программы предусматривали следующие области развития:

- исследования для начинающих технологических предпринимателей;
- стимулирование R&D в традиционных промышленных малых компаниях;
- сотрудничество с МНК с целью коммерциализации израильских технологий;
- промышленный дизайн для технологических продуктов, произведенных в Израиле;
- Green Tnufa для внедрения международных экологических стандартов в Израиле.

Условия программы были привлекательными именно для стартапов на посевной стадии: ВГУ могло взять на себя до 85% бюджета стартапа на исследования, подготовку прототипа и бизнес-плана, но не более 50 тыс. долл. США. Очевидно, что участие в программе повышало привлекательность стартапа в глазах венчурных инвесторов, поэтому она оказалась востребованной.

Программа «Magneton» (2001 г.): развитие более ранней программы «Magnet» по выдаче грантов консорциумам бизнеса и университетов для финансирования НИОКР. Цель программы — содействие трансферу технологий, разработанных в результате академических исследований, что может повысить вероятность их практического применения. Как отмечается в [Марьясис, 2015], трансфер технологий в Израиле приобрел столь успешный опыт в 2000-х гг., что государство в лице Израильской комиссии по науке и технологиям приняло решение объединить все центры технологического трансфера при университетах в единую зонтичную структуру — Israel Technology Transfer Network — и сделать этот опыт системной частью индустрии инноваций. Чтобы претендовать на получение гранта по программе «Magneton», технология должна быть апробирована в лаборатории университета, обладать оригинальными характеристиками и иметь потенциал реализации. Задачей корпорации, участвующей в программе, является содействие в коммерциализации разработок университета. По итогам программы корпорация может принять решение инвестировать в дальнейшую коммерциализацию продукта самостоятельно [Etzkowitz, Drori et al., 2013].

Программа трансформации инкубаторов (2003 г.): создав в 1990-е гг. систему инкубаторов по всей стране, государство решило в 2000-е гг. трансформировать ее в частный бизнес, продав инкубаторы компаниям. Условия были очень выгодными как для компаний-участников, так и для венчурных фондов, управляющих инкубаторами. Государство брало на себя финансирование расходов стартапа в инкубаторе на срок до двух лет, в сумме от 350 до 600 тыс. долл. США, тогда как венчурный фонд вкладывал 100 тыс. долл. на ранней стадии вместо обычных 300–400 тыс. долл. [Nowak, 2010]. Условия финансирования стартапов в инкубаторах со стороны государства подразумевали возможность для венчурного фонда, управляющего инкубатором, выкупить долю государства в финансируемом стартапе на более поздней стадии, увеличив таким образом свою долю.

Программа «Nofar» (2003 г.) — одно из направлений программы «Magnet», нацеленное на финансирование проектов бизнеса и университетов в сфере биотехнологий. Цель — преодолеть разрыв между академическими исследованиями и потребностями корпораций путем научного прорыва, который простимулирует корпорации инвестировать в НИОКР. В рамках программы ВГУ предоставляло гранты до 100 тыс. долл. США на срок до 12 месяцев. Минимальный уровень финансирования проекта со стороны корпорации — 10% от бюджета. При этом в случае заинтересованности в продолжении НИОКР корпорация получает преимущество в приобретении у ТТО (*Technology transfer office*) разработанной с государственным участием инновации.

Таблица 3

Анализ KPI государственных программ стимулирования венчурных инвестиций и инноваций в Израиле в период 2000–2010 гг.

	2001	2003	2005	2007	2009	2010
Бюджет ВГУ, млн долл. США	413	383	257	286	374	379
Венчурный капитал, привлеченный фондами Израиля, млн долл. США	1320	10	1640	970	322	75
Венчурные инвестиции в стартапы Израиля, млн долл. США	1990	1010	1340	1760	1122	1262
Открытие стартапов в Израиле, число новых компаний	357	404	499	463	739	773
Действующие стартапы в Израиле	2261	2336	2930	3463	4038	4416
Количество фондов ВК в Израиле	69	59	40	39	63	86
Количество поданных на регистрацию патентов в Израиле, шт.	1441	1460	1908	2120	1690	1699
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), млрд. долл. США	6737	6207	6966	8699	8449	8629
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), % от ВВП	4,06	3,76	3,92	4,3	4,05	3,86
Доля бюджета ВГУ (государства) в инвестициях в НИОКР (R&D), %	6	6	4	3	4	4

Источник: расчеты автора по данным Central Bureau Statistic of Israel, Israel Venture Capital Research Center, OECD database.

В Израиле в период с 2000 по 2010 г. экосистема инноваций и венчурного капитала перешла на следующую стадию развития [Марьясис, 2016], наступил этап ее зрелости, и после кризисов 2000 и 2008 гг. венчурная индустрия вышла обновленной:

- существенно изменился состав венчурных фондов: из 44, действовавших в 2000 г., к 2010 г. осталось 22; при этом общее количество ВК-фондов выросло, так как инвесторы, получившие возврат на свои вложения, пройдя стандартный инвестиционный венчурный цикл в 7–10 лет, организовали новые фонды;

- вырос объем венчурных инвестиций (прирост от 1 до 2 млрд долл. США ежегодно) в абсолютном долларовом выражении, что свидетельствует как о привлекательности высокотехнологического рынка в целом, так и о вере инвесторов в перспективы его развития в будущем;

- увеличилась доля стартапов, получающих более крупные чеки на поздних раундах, что подтверждает мысль о том, что экосистема сформировалась;

— увеличилось количество успешных «выходов» фондов из израильских стартапов через сделки M&A (в связи со сложностями проводить IPO на биржах в кризисные и посткризисные годы), что также является признаком сформированной венчурной экосистемы;

— импульс, данный финансированию НИОКР и поддержке венчурной экосистемы в 1990-х гг., продолжал работать и в 2000-х гг.: на фоне роста общих инвестиций в Израиле в НИОКР с 6,7 млрд долл. США в 2000 г. до 8,6 млрд долл. в 2010 г. вклад государства в данные инвестиции снизился с 6 до 4%.

Проблемы роста технологического сектора экономики Израиля и реформа государственной системы управления поддержкой инноваций в 2010–2020 гг.

Основываясь на глубоком анализе проблематики развития технологического сектора Израиля и управления инновациями со стороны правительства, проведенном в работе [Марьясис, 2019], можно выделить следующие проблемы реформирования системы управления инновациями в Израиле.

1. Баланс между вмешательством государства в развитие технологического сектора и свободным рынком в Израиле сложился к началу 2010-х гг. Правительство сыграло активную роль в формировании сектора инноваций и венчурной экосистемы в экономике в предыдущие два десятилетия, но затем ограничило как свои инвестиции из бюджета в сектор инноваций, так и свою роль, сведя ее к роли наблюдателя.

2. На фоне динамичного развития экосистемы high-tech сектор экономики вырос в несколько раз и в нем стало не хватать координации действий участников со стороны регулятора, а также выявилось отсутствие у регулятора долгосрочной стратегии развития технологий на следующее десятилетие.

3. Возник дисбаланс между долгосрочными инвестициями государства в развитие технологического сектора и текущими мерами поддержки участников экосистемы в Израиле. ВГУ отдавал приоритет краткосрочным задачам поддержки, при этом появился пробел в стратегических инвестициях в инфраструктурные секторы, которые не могут развиваться только за счет привлечения частного капитала.

4. Государство определило для поддержки три приоритетных технологических сектора: биотехнологии, чистые технологии и кибербезопасность. Однако программы государственных инвестиций не соответствовали требованиям стартапов и инвесторов для развития проектов в данных секторах. Необходимо было усиливать привлечение в Израиль глобальных МНК, обладающих ресурсами для развития таких проектов, а также интенсивнее вовлекать фундаментальную науку в коммерциализацию НИОКР.

5. Бюджет, выделяемый ВГУ на финансирование инноваций, последовательно сокращался как в абсолютном выражении, так и в процентах от общих инвестиций в НИОКР в стране. Многие участники экосистемы инноваций отмечали, что снижение поддержки означает деприоритизацию сектора для экономики и расходится с декларируемой целью поддерживать капиталоемкие секторы с длительным циклом коммерциализации.

6. Государственная политика стимулирования венчурных инвестиций и вложений в НИОКР на широком рынке экономических агентов трансформировалась за десятилетие исходя из улучшения ситуации с доходами бюджета, что нашло отражение в снижении ставки налога на прибыль с 36% в 2000 г. до 25% в 2010 г., а также в «Законе о поощрении инвестиций»¹³. Также при изменении законодательства акцент делался на стимулирование локализации инвестиций — одной из целей правительства являлось развитие локального венчурного капитала.

¹³ Согласно данному закону, инвесторы, осуществляющие вложения в НИОКР, могут уменьшить свою налогооблагаемую базу на сумму затрат, включив в нее инвестиции, в том числе в виде вложений в капитал стартапов.

7. К середине 2010-х гг. назрела реформа государственных институтов, управляющих процессом стимулирования НИОКР, что привело к трансформации Ведомства главного ученого в Агентство инноваций Израиля в целях повышения адаптивности государственного аппарата к изменениям в технологическом секторе, создания системного и стратегического долгосрочного подхода к поддержке инноваций, вовлечения других министерств и государственных органов в орбиту инновационного развития.

8. Инфраструктурные проблемы Израиля в 2010-х гг. стали существенно сдерживать развитие технологического сектора. Речь шла об отставании в развитии телекоммуникационных услуг, банковского сектора, современных офисов и технопарков для стартапов и венчурных инвесторов. В период с 2010 по 2020 г. правительством был предпринят ряд мер, чтобы простимулировать инфраструктурное обновление в Израиле.

Новая организационная модель государственной системы управления поддержкой НИОКР и переход от Ведомства главного ученого (OCS) в рамках Министерства экономики и промышленности к отдельному Агентству инноваций Израиля (IIA) в 2017 г. — со своей организационной структурой, бюджетом и стратегией — были обусловлены необходимостью реформ. Было сформулировано новое долгосрочное видение IIA: сделать Израиль мировым лидером в области инноваций и предпринимательства путем развития инновационно ориентированных компаний, чтобы обеспечить высокопроизводительную занятость для всех групп населения и всех регионов страны. Стратегическими целями израильского Агентства инноваций стали гарантии устойчивого технологического лидерства Израиля в выбранных секторах высоких технологий, увеличение их вклада в ВВП, поддержание технологических инноваций с целью увеличения эффективности и производительности в бизнес-секторе, а также инноваций, имеющих социальный и экономический эффект.

Необходимо отметить законодательные усилия парламента и правительства Израиля на протяжении 30 лет, создающие привлекательный для стартапов и инвесторов налоговый и инвестиционный климат в стране. Основными законами, которые регулируют деятельность агентов в технологическом секторе Израиля, являются «Закон о НИОКР», определяющий условия предоставления грантов для малых технологических компаний, корпораций и университетов; «Закон о стимулировании капиталовложений», устанавливающий налоговые льготы по корпоративному налогу и налогу на дивиденды для крупных инвесторов в технологический сектор с чеками от/до 100 млн долл. США и кешбэку на осуществленные капитальные инвестиционные проекты со стороны государства. Отдельно в 2011 г. был принят «Закон об инвестициях бизнес-ангелов», который позволил бизнес-ангелам получить освобождение от подоходного налога на сумму сделанных венчурных инвестиций в технологический стартап в Израиле. Отдельные преференции по налогам от государства имеют иностранные и израильские венчурные фонды, деятельность которых курирует Налоговое управление Израиля, предоставляющее им налоговые вычеты на доходы с капитала, дивидендов и процентов, полученные от инвестиций в технологический сектор Израиля. В 2023–2024 гг. в парламенте проходил чтения еще один важный для инвесторов «Закон о стимулировании инвестиций в хай-тек», предусматривающий широкий набор инвестиционных льгот, таких как освобождение венчурных инвесторов от налогов с прироста капитала при условии реинвестиций доходов в новый инвестиционный венчурный фонд в Израиле, а также разрешение признавать покупку инвестором стартапа расходом с точки зрения налогообложения.

Реформа управления процессом инноваций со стороны государства привела и к изменению политики в отношении распределения бюджетов на поддержку НИОКР. В 2019 г. бюджет IIA составил 1,7 млрд шекелей (500 млн долл. США) — это 5,5% от венчурного капитала, привлеченного индустрией Израиля (30,8 млрд шекелей, 9 млрд долл. США) и 2,5% от общих государственных вложений в НИОКР в размере 65 млрд шекелей в 2018 г.

Согласно Закону о НИОКР, Агентство инноваций должно расходовать бюджет на гранты для стимулирования появления прорывных технологических инноваций. При этом в обществе существовала критика бюджетных трат, поскольку суммы, выделяемые на гранты, были невелики и не могли влиять на появление «прорывных» инноваций — на фоне объемов венчурного капитала, который легко может замещать данные вложения.

Изменение политики выразилось в том, что Агентство инноваций Израиля должно тратить средства бюджета на финансирование НИОКР в случаях так называемых «провалов рынка» (*market failures*), когда есть перспективы значительных прорывов в технологиях, но частный бизнес игнорирует потенциальные рыночные выгоды, считая вложения чересчур рискованными. К примеру, по итогам 2018 г. лидером по привлечению частного венчурного капитала стал сектор «Программное обеспечение» (32% всех инвестиций), в то время как лидером по полученным грантам стал сектор «Здравоохранение и медицина» (32% всех грантов из бюджета ИА). Также доля грантов ИА в инвестициях в секторы «Сельское хозяйство», «Энергетика», «Чистые технологии», «Технологии еды» в несколько раз превысила инвестиции со стороны частных венчурных фондов.

Таким образом, в этих секторах ИА стало наиболее значимым инвестором, определяющим инвестиционный ландшафт, закрыло пробел рыночных сил с точки зрения вложений в потенциально высокодоходные, но крайне рискованные НИОКР.

При этом фокус распределения поддержки ИА начал смещаться в сторону инвестиций в стартапы на посевной стадии — как ранее было отмечено, частный венчурный капитал на стадии зрелости экосистемы предпочитает финансировать стартапы на более поздних стадиях, вкладываясь в раунды В-С, когда требуются существенные средства для завоевания рынка, но сама идея уже подтверждена в продукте, протестирована, и риски провала технологии (продукта) минимальны. ИА, переформатируя свою роль в экосистеме, решило, что область, которая стала не интересна венчурным фондам, но которая является поставщиком новых прорывных технологий, должна быть поддержана государством, и создало фонды финансирования стартапов на посевной стадии, тем самым заложив основу дальнейшего роста экосистемы. В 2018 г. ИА предоставило гранты 48% стартапов в секторе «Здравоохранение и медицина» и 38% стартапов в секторах «Чистые технологии», «Технологии еды»¹⁴.

Таблица 4

Анализ KPI государственных программ стимулирования венчурных инвестиций и инноваций в Израиле в период 2010–2020 гг.

	2011	2013	2015	2017	2019	2020
Бюджет ВГУ на гранты НИОКР, млн долл. США	354	368	343	471	486	559
Венчурный капитал, привлеченный фондами Израиля, млн долл. США	775	623	1587	2024	3093	4571
Венчурные инвестиции в стартапы Израиля, млн долл. США	2140	2378	3310	4499	7793	10 407
Открытие стартапов в Израиле, число новых компаний	903	1149	1309	926	1012	850
Действующие стартапы в Израиле	4879	6020	7382	8406	9581	9888
Количество фондов ВК в Израиле	120	186	258	269	345	465
Количество поданных на регистрацию патентов в Израиле, шт.	1790	1996	2249	2211	2201	2379
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), млрд долл. США	9523	11 272	12 667	15 894	19 331	21 146
Инвестиции Израиля в НИОКР (R&D), % от ВВП	3,9	4,0	4,2	4,6	5,2	5,7
Доля бюджета ВГУ (государства) в инвестициях в НИОКР (R&D), %	4	3	3	3	3	3

Источник: расчеты автора по данным Central Bureau Statistic of Israel, Israel Venture Capital Research Center, OECD database.

¹⁴ The State of High-tech. Israel Innovation Authority, 2019.

ОБНОВЛЕНИЕ МЕР ПОДДЕРЖКИ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ВЕНЧУРНОЙ ЭКОСИСТЕМЫ ИННОВАЦИЙ В 2024 г. КАК ОТВЕТ НА МИРОВОЙ И ИЗРАИЛЬСКИЙ КРИЗИС

Венчурная экосистема в Израиле находится в эпицентре шторма, начиная с мирового кризиса высоких технологий в 2022 г., затем политического кризиса в Израиле в 2023 г. Согласно данным Министерства финансов в годовом отчете ИА по итогам 2023 г., вклад сектора высоких технологий в экономику Израиля был следующим: 20% ВВП, 25% от общего подоходного налога с граждан и предприятий, 50% экспорта, 400 тыс. занятых в секторе¹⁵. Это доказывает, что высокотехнологичная индустрия стала одним из основных секторов экономики страны. Несмотря на экономические и политические потрясения, она продемонстрировала свою устойчивость, но при этом обозначились некоторые тревожные тренды. Фонды венчурных инвестиций сфокусировались на секторе кибербезопасности (более 35% всех ВК-инвестиций) и на финансировании стартапов на поздних стадиях (более 60% всех ВК-инвестиций). Индексы роста существенно замедлились в сравнении с другими странами мира — индекс Тель-Авивской биржи (TASE) вырос за год на 14% при росте высокотехнологичного индекса биржи NASDAQ в США на 30%.

Критика текущего положения дел в технологическом секторе Израиля сводится к призыву активизировать действия правительства в отношении инвесторов, особенно иностранных, чья доля в общем пуле инвестиций высока и поэтому значима для экосистемы. Основной причиной, удерживающей иностранных инвесторов от вложений в израильские высокие технологии, является высокий предполагаемый риск в связи с экономической и политической неопределенностью. Поэтому крайне важной представляется необходимость предпринять все возможные действия для их поощрения.

В ответ на критику инновационной политики со стороны предпринимательского сообщества правительство и Агентство инноваций Израиля (Israel Innovation Authority) разработали и анонсировали в 2024 г. новые модификации действующих программ поддержки стартапов и инвесторов с целью нивелировать негативное влияние политической ситуации на технологический сектор и придать новый импульс его дальнейшему развитию на основе государственной поддержки¹⁶.

Фонд стартапов: в основе программы — создание венчурного фонда стоимостью 500 млн шекелей в год (120 млн долл. США), предназначенного для снижения дефицита ликвидности в венчурной экосистеме для стартапов на ранних стадиях. Фонд будет фокусироваться на начальных этапах развития компаний с новыми НИОКР, имеющими высокий уровень риска и проблемы, связанные с доступностью финансирования со стороны частного капитала.

Обновленный фонд «Тнифа»: фонд ежегодно выбирает 100 предпринимателей с прорывными идеями и предоставляет каждому из них грант в размере 200 тыс. шекелей для содействия развитию идей (первоначальное прототипирование, подготовка к этапу Proof of Concept (POC) и начальное финансирование). Обновленная программа расширена и позволяет подавать две заявки за цикл, в размере 250 тыс. шекелей на одну заявку при ставке гранта 80% (200 тыс. шекелей).

Создание новых центров НИОКР по всей стране: девять новых инновационных центров будут созданы по всей стране. Цель программы — содействовать формированию новых исследовательских идей и росту стартапов с сильными региональными связями, способствовать повышению занятости в регионах. Новые центры были выбраны в Верхней Галилее, регионе Кинерет, Негеве и Эйлате. Совместные инвестиции в новые

¹⁵ <https://innovationisrael.org.il/wp-content/uploads/2024/06/2024-Annual-Report-The-State-of-High-Tech.pdf>.

¹⁶ https://innovationisrael.org.il/en/press_release/stimulus-to-boost-israeli-high-tech/.

центры, планируемые ИА и несколькими учреждениями, участвующими в программе, составят около 100 млн шекелей в течение пяти лет.

Обновление программы инкубаторов: новая инвестиционная модель для инкубаторов посредством учреждения специального фонда. Фонд преследует следующие цели: содействовать созданию новых компаний в областях Deep-Tech на основе исследований со значительным бизнес-потенциалом, а также помогать в создании новых и крупных предприятий в Израиле в партнерстве с международными финансовыми организациями.

Фонд «Yozma 2.0»: создание нового Фонда фондов для совместного инвестирования с израильскими институциональными инвесторами в израильские венчурные фонды. Цель фонда — увеличить долю местного капитала в израильском секторе высоких технологий, снизить зависимость от иностранного капитала и таким образом повысить стабильность израильского рынка венчурного капитала. ИА оценивает перспективу вложить около одного миллиарда долларов США в израильские венчурные фонды в 2024–2026 гг. Следует отметить, что инвестиции, осуществляемые институциональными инвесторами, будут управляться автономно (без вмешательства правительства).

Клубы бизнес-ангелов: ИА профинансирует до трех инвестиционных клубов для бизнес-ангелов, которые станут платформами для частных инвесторов, чтобы синхронизировать инвестиции в инновационные технологические предприятия на ранней стадии, предоставить им поддержку в области деловых связей и инвестиционных знаний. Кроме того, клубы будут помогать бизнес-ангелам с юридическими и финансовыми вопросами, а также поддерживать компании в процессах подачи заявок на программы финансирования. Общий объем инвестиций ИА в эту программу составляет около 9 млн долл. США за трехлетний период.

Закон о наукоемких отраслях: одобрен парламентом в июле 2023 г., предоставляет налоговые льготы инвесторам в израильские высокотехнологичные компании на предпосевной и посевной стадиях. Цель данного закона заключается в том, чтобы побудить израильские компании растить свой бизнес в Израиле, а не продавать долю иностранным инвесторам или входить в сделки M&A с международными компаниями.

Программа «Fast Track»: запущена в 2024 г., продолжит свою работу в 2025 г., чтобы помочь стартапам, столкнувшимся с финансовыми трудностями из-за политической ситуации. 200 млн шекелей было распределено примерно среди 120 компаний через эту программу, и ожидается, что еще 200 млн шекелей будут распределены в 2025 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщая опыт формирования венчурной экосистемы в Израиле через призму действий и влияния государства на процесс зарождения и развития технологического сектора в стране, автор приходит к следующим выводам.

1. Государство в лице правительства и специального агентства по развитию инноваций может выступать эффективным «катализатором» процесса зарождения венчурной экосистемы в стране.

2. Роль государства как субъекта экосистемы не должна сводиться к функции контроля или основного инвестора, но должна быть ориентирована на стимулирование частных инвестиций, создание инфраструктуры инноваций и законодательной базы для инвесторов и стартапов.

3. Государство и его бюджет не могут быть основным источником венчурных инвестиций в стране, но могут быть основой государственных гарантий для высокорисковых проектов, предоставлять другим субъектам экосистемы льготы и стимулы для развития технологий и направлять свой финансовый ресурс в те секторы технологий, которые не интересны частному капиталу на стартовом этапе.

4. Правительству посредством действий Агентства инноваций Израиля и законодательства парламента следует активно работать со всеми участниками экосистемы — стимулировать институциональных инвесторов к вложению капитала в венчурные фонды, создавать налоговый режим для иностранных и локальных венчурных фондов, способствующий росту инвестиций в технологический сектор; поддерживать университеты для повышения уровня высшего образования в области математики и информатики, поощрять коммерциализацию университетских НИОКР через создание консорциумов с мультинациональными корпорациями.

5. Государству следует быть активным наблюдателем за тенденциями технологического сектора и действовать, оказывая поддержку стартапам, когда технологическая волна снижается, и уменьшая государственное субсидирование инновационного процесса, когда частный капитал наращивает венчурные инвестиции в сектор.

6. Государство может и должно обеспечить инфраструктурой предпринимателей и малые технологические компании — для создания, развития и масштабирования НИОКР нужны офисы, лаборатории, инкубаторы и акселераторы, программы поддержки стартапов на разных стадиях развития.

7. Государство должно действовать на опережение — рост прямых иностранных инвестиций и иностранного частного капитала приводит к утечке капитала обратно в страны-доноры, поэтому акцент в законодательстве должен быть сделан на долгосрочное стимулирование локализации венчурного капитала внутри страны, что позволит создать устойчивый инвестиционный цикл, не зависимый от иностранного капитала.

Израиль добился выдающихся результатов в формировании венчурной экосистемы, и за 30 лет в стране сформирован сектор в 20% ВВП, обеспечивающий рост экономики, экспорта, бюджетных поступлений. Но остается отдельная государственная задача — обеспечить переход количества и качества инноваций из технологического сектора в другие отрасли экономики, что должно придать импульс развитию в медицине, сельском хозяйстве, банковской сфере, торговле и производстве. Израиль закрепился в топ-10 мировых рейтингов стран, являющихся родиной компаний — «единорогов» в мире, и израильские инновации и основатели компаний привлекают внимание не только в сфере кибербезопасности, но и во многих других технологических секторах. В правительстве существует консенсус, что израильские технологии при государственной поддержке станут успешнее, с обновленным вектором развития на устойчивый рост и глобальную экспансию. И хотя число новых стартапов снижается, качество создаваемых компаний возрастает, а интерес иностранных инвесторов к венчурным инвестициям в израильские компании остается высоким.

Национальная система инноваций в технологическом секторе Израиля демонстрирует не только устойчивость к политическим изменениям и событиям, но и признаки будущего роста индустрии технологий. Израиль сохранил свой статус мирового лидера в технологических инвестициях. Тель-Авив в мировом рейтинге на третьем месте после Сан-Франциско и Нью-Йорка, венчурные инвестиции в стартапы стабильны на уровне 2 млрд долл. США в квартал, с начала кризиса индекс падения венчурных инвестиций в Израиле не превысил индексов падения в других странах (с учетом высокой базы 2021 г.), а количество фондов венчурных инвестиций не уменьшилось, напротив — в 2024 г. в Израиль пришли новые фонды.

Правительство и Агентство инноваций Израиля планируют также предпринять шаги для снижения неопределенности в деловой среде по отношению к иностранным инвесторам с целью сохранения статуса Израиля как мирового лидера в области технологических инноваций. Для этого потребуются увеличить уровень государственных инвестиций в высокие технологии, особенно в стартапы на ранних стадиях и в тех областях, где доступность капитала низкая. В стране запускаются обновленные программы поддержки

и разрабатывается новый налоговый режим для иностранных инвесторов и многонациональных компаний, который даст им определенность на будущее и позволит планировать инвестиции для следующей волны технологического цикла.

Список источников

1. Марьясис Д. А. Израиль в системе международных экономических отношений 1985–2005 гг. Москва, 2007.
2. Марьясис Д. А. Система коммерциализации технологий Израиля // Наука и инновации. 2015. № 10.
3. Марьясис Д. А. Формирование и развитие кластера венчурного инвестирования. Пример Израиля. 2016. URL: <https://finbiz.spb.ru/wp-content/uploads/2016/07/marasy.pdf>.
4. Марьясис Д. А. Возможности трансформации системы государственной поддержки развития инноваций. Опыт Израиля // Экономическая политика. 2017. Т. 12. № 5.
5. Марьясис Д. А. Проблемные зоны в системе инновационной экономики Израиля и возможные варианты их устранения // Восточная аналитика. 2019. № 3. С. 70–98. URL: <https://www.ivran.ru/articles?artid=211089&ysclid=m82w55qjkh574974557>.
6. Avnimelech G. VC Policy: Yozma Program 15-Years perspective. SSRN Electronic Journal, 2009.
7. Avnimelech G. The development of the successful high tech sector in Israel, 1969–2009. World Review of Entrepreneurship Management and Sustainable Development, 2012.
8. Avnimelech G., Teubal M. Evolutionary Venture Capital Policies: Insights from a product Life Cycle analysis of Israel's Venture Capital Industries. The Hebrew University, STE-WP20-2003.
9. Cohen E., Gabbay J., Shiffman D. The Office of the Chief Scientist and the Financing of Israel's High Tech Research & Development, 2000–2010. Ariel University, SSRN Electronic Journal, 2010.
10. Etzkowitz H. et al. University-Industry-Government Interaction: the Triple Helix Model for Innovation. Asia Pacific Tech Monitor, 2007.
11. Etzkowitz H. et al. The Helix Model of Innovation in Israel: The Institutional and Relational Landscape of Israel's Innovation Economy. The Hebrew University of Jerusalem, 2013.
12. Gompers P. A. The Rise and Fall of Venture Capital. University of Chicago. The 1994 Newcomen Prize Essay. Business and Economic History. 1994. Vol. 23. № 2. P. 1–24.
13. Gompers P. A., Lerner J. What drives Venture Capital Fundraising. Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics. 1998. P. 149–192.
14. Liles P. R. Sustaining the Venture Capital Firm. Management Analysis Center, 1977.
15. Nowak D. Conditions for the high-tech sector development – the case of Israel // Maintenance problems. 2010. № 3. P. 149–162.
16. Trajtenberg M. Government Support for Commercial R&D: Lessons from the Israeli Experience. NBER, 2002.

References

1. Maryasis D.A. Israel in the System of International Economic Relations 1985–2005, Moscow, 2007.
2. Maryasis D.A. (2015). The System of Commercialization of Israeli Technologies. *Science and Innovation*, 10.
3. Maryasis D.A. Formation and Development of a Venture Capital Cluster. The Case of Israel. 2016. URL: <https://finbiz.spb.ru/wp-content/uploads/2016/07/marasy.pdf>.
4. Maryasis D.A. (2017). Possibilities of Transforming the System of State Support for Innovation Development. The Experience of Israel. *Economic Policy*, 12, 5, October.
5. Maryasis D.A. (2019). Problem Areas in the System of Israel's Innovative Economy and Possible Options for Addressing Them. *Eastern Analytics*, 3, 70–98. URL: <https://www.ivran.ru/articles?artid=211089&ysclid=m82w55qjkh574974557>.
6. Avnimelech G. (2009). VC Policy: Yozma Program 15-Years perspective. SSRN Electronic Journal.
7. Avnimelech G. (2012). The development of the successful high tech sector in Israel, 1969–2009. World Review of Entrepreneurship Management and Sustainable Development.
8. Avnimelech G., Teubal M. (2003). Evolutionary Venture Capital Policies: Insights from a product Life Cycle analysis of Israel's Venture Capital Industries. The Hebrew University, STE-WP20-2003.
9. Cohen E., Gabbay J., Shiffman D. (2010). The Office of the Chief Scientist and the Financing of Israel's High Tech Research & Development, 2000–2010 / Ariel University, SSRN Electronic Journal.
10. Etzkowitz H. et al. (2007). University-Industry-Government Interaction: the Triple Helix Model for Innovation. Asia Pacific Tech Monitor, 24, 14–23.
11. Etzkowitz H. et al. (2013). The Helix Model of Innovation in Israel: The Institutional and Relational Landscape of Israel's Innovation Economy. The Hebrew University of Jerusalem.

12. Gompers P.A. (1994). Rise and fall of Venture Capital. University of Chicago. Newcomen Prize Essay. *Business and Economic History*, 23 (2), 1–24.
13. Gompers P.A., Lerner J. (1998). What drives Venture Capital Fundraising. *Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics*, 149–192.
14. Liles P.R. (1977). Sustaining the Venture Capital Firm. Management Analysis Center.
15. Nowak D. (2010). Conditions for the high-tech sector development — the case of Israel. *Maintenance problems*, 3, 149–162.
16. Trajtenberg M. (2002). Government Support for Commercial R&D: Lessons from the Israeli Experience. NBER.

Информация об авторе

Алексей Сергеевич Ларионов, аспирант Института востоковедения РАН, г. Москва

Information about the author

Alexey S. Larionov, Postgraduate Student, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow

Статья поступила в редакцию 10.03.2025
Одобрена после рецензирования 26.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted March 10, 2025
Approved after reviewing March 26, 2025
Accepted for publication April 4, 2025

Связь качества корпоративного управления и дивидендных выплат компаний российского фондового рынка: подход на основе индекса качества

Полина Олеговна Щукина

E-mail: polina.schuckina@yandex.ru, ORCID: 0009-0007-8314-1165

МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация

Петр Александрович Лавриненко

E-mail: lavrik3x@mail.ru, ORCID: 0000-0001-5570-8258

НИФИ Минфина России, г. Москва, Российская Федерация;

ИНП РАН, г. Москва, Российская Федерация

Ашот Гамлетович Мирзоян

E-mail: kell56@yandex.ru, ORCID: 0009-0005-9275-0099

МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация

Анастасия Александровна Галич

E-mail: nastyagalich02@mail.ru, ORCID: 0009-0001-1773-6378

МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

Статья посвящена анализу влияния качества корпоративного управления на величину дивидендных выплат. Целью исследования является оценка связи между степенью соблюдения рекомендаций Банка России по корпоративному управлению и дивидендными выплатами компаний на российском фондовом рынке. Новизна данной работы заключается в использовании индекса, позволяющего оценить качество корпоративного управления в российских компаниях на основе степени соблюдения требований семи разделов Кодекса корпоративного управления Банка России. В ходе анализа выборки из 28 публичных компаний российского фондового рынка за период с 2010 по 2022 г. при помощи регрессионных моделей с фиксированными эффектами была обнаружена положительная связь между степенью соблюдения рекомендаций Банка России и дивидендными выплатами. Это согласуется с моделью результата: чем качественнее корпоративное управление, тем выше уровень дивидендных выплат.

Ключевые слова: корпоративное управление, кодекс корпоративного управления, дивидендные выплаты, дивидендная доходность, компания, модель результата

JEL: G34, G35

Для цитирования: Щукина П. О., Лавриненко П. А., Мирзоян А. Г., Галич А. А. Связь качества корпоративного управления и дивидендных выплат компаний российского фондового рынка: подход на основе индекса качества // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 122–136. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-122-136>.

© Щукина П. О., Лавриненко П. А., Мирзоян А. Г., Галич А. А., 2025

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-122-136>

The Relationship between Corporate Governance Quality and Dividend Payments of Russian Stock Market Companies: A Quality Index Approach

Polina O. Shchukina¹, Petr A. Lavrinenko^{2, 5}, Ashot G. Mirzoyan³, Anastasia A. Galich⁴

^{1, 3, 4} Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

² Financial Research Institute, Moscow, Russian Federation

⁵ Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

¹ polina.schuckina@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0007-8314-1165>

^{2, 5} lavr3k@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5570-8258>

³ kell56@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0005-9275-0099>

⁴ nastyagalich02@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0001-1773-6378>

Abstract

The article analyzes the relationship between the quality of corporate governance and the size of dividend payments. The purpose is to assess the relationship between the degree of compliance with the recommendations of the Bank of Russia on corporate governance and the size of dividend payments of companies on the Russian stock market. The novelty of this work lies in the use of an index that allows to assess the quality of corporate governance in Russian companies based on the degree of compliance with the requirements of seven sections of the Bank of Russia Corporate Governance Code. When analyzing a sample of 28 public companies on the Russian stock market for the period from 2010 to 2022 using fixed-effects regression models, a positive relationship between the degree of compliance with the recommendations of the Bank of Russia and dividend payments was found. This is consistent with the outcome model: the higher the quality of corporate governance, the higher the level of dividend payments.

Keywords: corporate governance, corporate governance code, dividend payments, dividend yield, company, result model

JEL: G34, G35

For citation: Shchukina P.O., Lavrinenko P.A., Mirzoyan A.G., Galich A.A. (2025). The Relationship between Corporate Governance Quality and Dividend Payments of Russian Stock Market Companies: A Quality Index Approach. *Financial Journal*, 17 (2), 122–136 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-122-136>.

© Shchukina P.O., Lavrinenko P.A., Mirzoyan A.G., Galich A.A., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Регуляторы стремятся применять различные меры для улучшения качества корпоративного управления в России. Примером может служить Кодекс корпоративного управления (ККУ), который был разработан Банком России для повышения эффективности российских компаний и защиты прав и интересов акционеров. Действующая редакция ККУ появилась в России в 2014 г., а в середине 2023 г. Банк России анонсировал возможное обновление кодекса¹. ККУ носит рекомендательный характер и не имеет обязательной юридической силы. Тем не менее многие публичные компании в России добровольно следуют изложенным в нем рекомендациям.

¹ Банк России задумался об обновлении Кодекса корпоративного управления / Интерфакс . URL: <https://www.interfax.ru/business/911629>.

В контексте соблюдения норм ККУ особую роль играет совет директоров, который выступает в качестве наблюдательного органа компании и рекомендует собранию акционеров размер дивидендных выплат за отчетный период. Итоговые рекомендации совета директоров по размеру дивидендных выплат формируются с учетом финансовых показателей и обязательств, связанных с долговой нагрузкой компании, которые отражены в «Положении о дивидендной политике». Поскольку ККУ представляет собой набор лучших практик и рекомендаций, можно предположить, что следование данным рекомендациям способствует более надежной защите прав акционеров и повышению качества корпоративного управления.

В данном исследовании выдвигается гипотеза, основанная на модели результата, согласно которой компании с более высоким качеством корпоративного управления склонны выплачивать более высокие дивиденды. Для оценки этого качества строится индекс корпоративного управления, основанный на степени соблюдения рекомендаций, представленных в семи разделах ККУ Банка России.

На российском рынке дивидендная политика часто определяется интересами мажоритарных акционеров, а также влиянием государства как крупного акционера [Амбардншвили и др., 2017; Назарова, Емельянова, 2020]. В условиях высокой концентрации собственности и преобладания контролирующих акционеров актуальным является анализ влияния качества корпоративного управления на дивидендные выплаты российских компаний.

Цель данной работы — оценка связи между степенью соблюдения рекомендаций Банка России по корпоративному управлению и дивидендными выплатами компаний на российском фондовом рынке. В предыдущих исследованиях российских компаний анализировалась только одна составляющая корпоративного управления — совет директоров и влияние его характеристик на дивидендные выплаты, или использовались готовые индексы корпоративного управления, разработанные аналитическими агентствами [Larin et al., 2019]. В нашем исследовании впервые используется индекс корпоративного управления, построенный на основе степени соблюдения соответствующих рекомендаций Банка России и позволяющий оценить качество такого управления в российских компаниях за счет большего охвата его характеристик, которые являются наиболее значимыми в контексте российского фондового рынка. Для оценки связи между степенью следования нормам и принципам ККУ и дивидендной доходностью акций компаний используется множественная регрессия с фиксированными эффектами.

Работа состоит из четырех разделов. В первом разделе представлен обзор литературы. Во втором разделе приводится методика построения индекса и гипотеза исследования. Третий раздел содержит описание данных и спецификацию оцениваемого уравнения. В четвертом разделе представлены результаты построения моделей.

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Согласно теории агентских издержек, между акционерами и менеджерами компании существует конфликт интересов [Jensen et al., 1986]. Менеджеры не всегда заинтересованы в выплате дивидендов, так как могут предпочесть направить средства на финансирование собственных привилегий или инвестировать в проекты, усиливающие их влияние в компании, даже если такие проекты не приносят выгод для акционеров. Эффективное корпоративное управление представляет собой совокупность механизмов, направленных на обеспечение принятия менеджерами компании решений, максимизирующих ее финансовые результаты в интересах акционеров [Denis et al., 2003]. Оно регулирует пределы дискреционных полномочий руководства через внутренние механизмы, такие как система вознаграждений топ-менеджмента, внутренний контроль и аудит, ответственность совета директоров и структура собственности [Jensen, 1993].

Дивидендные выплаты могут использоваться в качестве инструмента снижения агентских издержек, поскольку уменьшают объем свободных денежных средств, находящихся в распоряжении менеджеров. Это ограничивает возможности их неоптимального использования, способствуя повышению прозрачности и ответственности в управлении компанией [Jensen et al., 1986].

В научной литературе выделяются две модели связи корпоративного управления и дивидендов [La Porta et al., 2000]: модель результата (*outcome model*) и модель замещения (*substitute model*). Согласно модели результата, выплата дивидендов является результатом эффективного корпоративного управления. При эффективном управлении акционеры способны заставить компанию выплачивать больше дивидендов, поскольку они, с одной стороны, могут голосовать за директоров, предлагающих более высокий уровень дивидендных выплат, а с другой — могут обеспечить усиленный контроль за корпорацией, делая менее привлекательным для менеджеров сохранение избыточного денежного потока [Jiraporn et al., 2011]. Таким образом, чем больше прав и возможностей их реализовать имеют акционеры, тем больше дивидендов выплачивает им компания при прочих равных условиях [Adjaoud, Ven-Amar, 2010].

Модель замещения предполагает, что выплата дивидендов заменяет другие механизмы корпоративного управления [La Porta et al., 2000]. Высокий уровень дивидендных выплат рассматривается как способ сокращения денежного потока, которым менеджеры могли бы распоряжаться по своему усмотрению [Al-Hiyari et al., 2024]. Компании со слабым корпоративным управлением нуждаются в инструментах для привлечения капитала от инвесторов, одним из которых и являются дивидендные выплаты [Larin et al., 2019]. Выплата дивидендов способствует снижению конфликта интересов между менеджерами и акционерами, компенсируя недостатки корпоративного управления [John, Knyazeva, 2006]. Модель замещения, в отличие от модели результата, предполагает отрицательную связь между качеством корпоративного управления и дивидендными выплатами.

Эмпирические исследования демонстрируют неоднозначные результаты: в некоторых случаях обнаруживают подтверждения модели результата, а в других — модели замещения. Например, на рынке США при анализе влияния отдельных характеристик совета директоров на дивидендные выплаты были найдены подтверждения положений модели результата [Kaojia, Bhatia, 2022]. На рынке Кореи была выявлена положительная связь между качеством корпоративного управления и дивидендными выплатами, что также подтверждает модель результата [Flavin et al., 2021]. Исследования, проведенные на вьетнамских компаниях в период с 2008 по 2018 г. и на американских компаниях в период с 1996 по 2013 г., показали, что компании с более низким уровнем корпоративного управления склонны выплачивать более высокие дивиденды, что соответствует модели замещения [John et al., 2015; Nguyen et al., 2021]. Используя индекс корпоративного управления, построенный на основе данных Исследовательского центра ответственности инвесторов (IRRC), авторы [Jiraporn, Ning, 2006] обнаруживают отрицательную связь между качеством защиты прав акционеров и дивидендными выплатами американских публичных компаний.

Для оценки качества корпоративного управления в исследованиях применяются разные подходы. Некоторые авторы изучают отдельные характеристики совета директоров как ключевого механизма корпоративного управления [Elmagrhi et al., 2017]. Наиболее часто анализируются независимость состава совета директоров [Dissanayake, Dissabandara, 2021], гендерное разнообразие совета [Tahir et al., 2020], размер совета [Ntim et al., 2015] и наличие директоров с зарубежным опытом в его составе [Khan et al., 2024]. По мнению ряда ученых (см., напр., [Jensen et al., 1993]), характеристики совета директоров оказывают существенное влияние на финансовые результаты деятельности компании и способствуют увеличению ее стоимости.

Ограничение этого подхода заключается в том, что он фокусируется только на одной из составляющих корпоративного управления. Анализ отдельных характеристик не позволяет комплексно рассмотреть влияние корпоративного управления [Bhagat, Bolton, 2008]. При этом в ряде исследований наблюдается ситуация, когда одни характеристики совета директоров связаны с дивидендными выплатами в соответствии с моделью замещения, а другие — с моделью результата [Nazar, 2021; Назарова, Емельянова, 2020].

РАСЧЕТ ИНДЕКСА КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Под индексом корпоративного управления понимают показатель, характеризующий уровень корпоративного управления в компании или стране. Использование индексов позволяет проводить комплексный анализ корпоративного управления, оценивая его качество с учетом большого числа отдельных аспектов [Zhou et al., 2021].

Преыдушие исследования, проведенные на российском рынке, в основном фокусировались на анализе влияния отдельных характеристик совета директоров на дивидендные выплаты компаний [Belous, 2023; Berezinets et al., 2023; Назарова, Емельянова, 2020; Sharovalova, 2023; Амбардншвили и др., 2017]. При этом большинство обнаруженных зависимостей подтверждало положения модели результата на российском рынке. Ларин и соавторы [Ларин и др., 2020] провели одно из немногих исследований, изучающих влияние индекса корпоративного управления на дивидендные выплаты российских компаний, используя индекс, рассчитываемый аналитическим агентством Institutional Shareholder Services (ISS). Авторами не было обнаружено значимой связи индекса ISS с дивидендными выплатами российских компаний, но выявлена значимая положительная связь отдельных характеристик совета директоров (независимость состава совета, его размер и доля акций, принадлежащая менеджменту компании) с дивидендными выплатами. В исследовании [Anilov, Ivashkovskaya, 2020] на выборке американских компаний строился композитный индекс корпоративного управления (CGQI), содержащий пять характеристик: гендерное разнообразие в совете директоров, доля независимых директоров в совете, совмещение должностей CEO и генерального директора, частота проведения заседаний и размер совета.

В качестве показателя уровня корпоративного управления можно рассмотреть Национальный индекс корпоративного управления, который рассчитывается на основе оценки 100 крупнейших российских компаний по более чем 170 качественным и количественным параметрам, отражающим их соответствие положениям Кодекса корпоративного управления, принципам ОЭСР, правилам листинга Московской биржи и стандартам ESG². Эксперты анализируют открытую информацию, формируя рейтинг топ-100 компаний, после чего Московская биржа на его основе строит биржевой индекс для топ-20 компаний с учетом доли акций в свободном обращении (*free-float*), обновляя его ежеквартально. Однако этот индекс рассчитывается для страны в целом и охватывает только крупнейшие компании, что не позволяет оценивать корпоративное управление на уровне отдельных компаний.

В данной работе впервые исследуется связь между степенью соблюдения российскими компаниями рекомендаций по корпоративному управлению, изложенных в Кодексе корпоративного управления Банка России, и дивидендными выплатами. Похожий подход использовался в исследовании [Shamsabadi et al., 2021], где индекс корпоративного управления был построен на основе рекомендаций Принципов надлежащего корпоративного управления и передовой практики Австралийской фондовой биржи (ASX), охватывающих такие аспекты, как структура совета директоров, аудит, комитеты по назначениям и вознаграждениям.

² Национальный индекс корпоративного управления: топ-20. URL: <http://cgindex.ru/>.

Кодекс корпоративного управления, разработанный Банком России, представляет собой набор рекомендаций, направленных на улучшение качества корпоративного управления, повышение эффективности управления компанией и обеспечение ее долгосрочно-устойчивого развития³. Компании в своих годовых отчетах раскрывают информацию о соблюдении рекомендаций по семи основным разделам, каждый из которых включает в себя 28 детализированных пунктов. Эти разделы охватывают аспекты, связанные с правами акционеров, характеристиками совета директоров, деятельностью корпоративного секретаря, вознаграждением, системой управления рисками, прозрачностью деятельности и существенными корпоративными действиями.

Каждому пункту Кодекса корпоративного управления компания присваивает одно из трех значений: «Соблюдается», «Частично соблюдается» и «Не соблюдается». Для определения степени следования компанией рекомендациям ККУ нами был введен индекс корпоративного управления (индекс КУ), который рассчитывается как взвешенная сумма долей пунктов, которые «соблюдаются» ($w_1 = 1$), «частично соблюдаются» ($w_2 = 0$) и «не соблюдаются» ($w_3 = -1$), деленная на общее количество раскрытых пунктов.

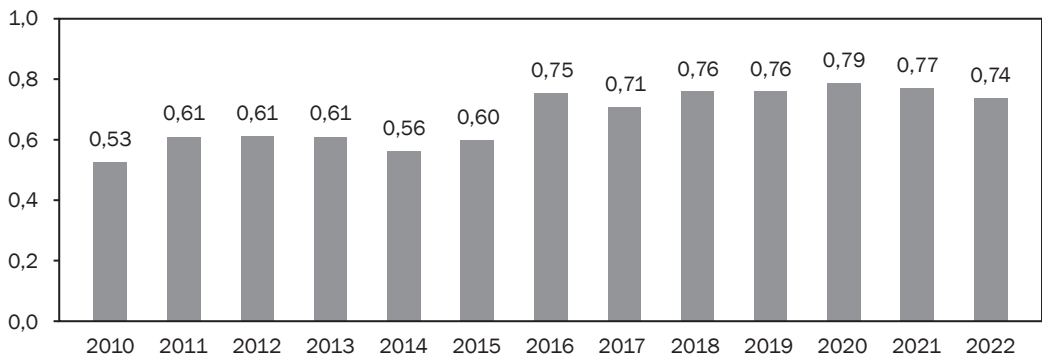
$$\text{Index}_{it} = \frac{1}{P_{1it} + P_{2it} + P_{3it}}(w_1 P_{1it} + w_2 P_{2it} + w_3 P_{3it}), \quad (1)$$

где P_{1it} — количество пунктов, которые «соблюдаются»; P_{2it} — количество пунктов, которые «частично соблюдаются»; P_{3it} — количество пунктов, которые «не соблюдаются». $P_{1it} + P_{2it} + P_{3it}$ — совокупное количество раскрываемых пунктов. Индекс i указывает на номер компании, индекс t указывает на год.

Динамика средних значений индекса КУ по годам приведена на рис. 1. Начиная с 2016 г. наблюдается увеличение среднего значения индекса до 0,75 единицы.

Рисунок 1

Динамика индекса корпоративного управления



Источник: расчеты авторов на основе данных годовых отчетов компаний.

Корпоративное управление в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, как правило, является более слабым, чем в развитых странах, и компаниям необходимо подтверждать свою приверженность защите интересов внешних инвесторов и заинтересованных сторон. Поэтому для развивающихся рынков характерна положительная связь между качеством корпоративного управления и дивидендными выплатами [Flavin et al., 2021]. Большинство проведенных исследований на российском рынке также

³ Кодекс корпоративного управления / КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156189/04d5801acecf9f9bdd5cfa90d70efffe9f3088e3b/.

свидетельствует в пользу модели результата [Belous, 2023; Larin et al., 2019; Назарова, Емельянова, 2020; Амбарднишвили и др., 2017], поэтому гипотеза данного исследования выдвигается исходя из следствий модели результата.

Гипотеза. Следование рекомендациям Банка России, выраженное в индексе корпоративного управления, положительно связано с дивидендными выплатами российских компаний.

Мы предполагаем, что компании, соблюдающие рекомендации Банка России, демонстрируют более высокое качество корпоративного управления, обеспечивающее защиту прав и интересов акционеров. Согласно положениям модели результата, это способствует тому, что миноритарные акционеры активнее используют свои права, предъявляя требования к компании по выплате дивидендов, что предотвращает использование денежного потока только в интересах менеджеров и контролирующих акционеров [Jiraporn, Ning, 2006; Kowalewski et al., 2007].

Однако в условиях российского рынка корпоративное управление характеризуется доминированием контролирующих собственников, поэтому влияние механизма защиты миноритарных акционеров может быть ограниченным. В отличие от рынков с развитой правовой системой защиты акционеров, в России требование миноритарных акционеров к компаниям по выплате дивидендов встречается реже, а дивидендная политика зачастую определяется балансом интересов мажоритарных и крупных неконтролирующих акционеров (Multiple Large Shareholders, MLS) [Амбарднишвили и др., 2017; Назарова, Емельянова, 2020]. Исследования показывают, что наличие крупных акционеров может оказывать влияние на корпоративное управление и дивидендные выплаты, формируя альтернативные механизмы контроля за распределением прибыли [Jiang et al., 2019]. В контексте российских компаний особую роль играет государство как крупный акционер, оказывающий значительное влияние на дивидендную политику российских компаний.

ДАННЫЕ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

В рамках исследования используются данные 28 публичных компаний российского фондового рынка за период с 2010 по 2022 г. Начало указанного временного промежутка связано с восстановлением после мирового финансового кризиса 2008–2009 гг., а конец периода (2022 г.) выбран в связи с доступностью последних годовых отчетов компаний. Для построения индекса КУ из годовых отчетов были собраны данные о степени соблюдения ККУ от Банка России. При формировании выборки были применены следующие ограничения:

- компании должны входить в индекс Мосбиржи (IMOEX) более четырех раз за рассматриваемый период;
- из выборки были исключены компании, ни разу не выплатившие дивиденды за рассматриваемый период;
- компании из финансового сектора были исключены из выборки из-за специфики представления бухгалтерской отчетности.

Итоговое количество наблюдений в выборке — 238. По некоторым компаниям может быть различное число наблюдений (несбалансированные панельные данные), что обусловлено различиями в годе выхода на IPO. Источником данных служат годовые отчеты компаний, приложения к ним и финансовая отчетность (по МСФО).

В качестве контрольных переменных используются финансовые показатели компании. Долговая нагрузка отрицательно влияет на размер дивидендных выплат, поскольку процентные выплаты по долгу уменьшают чистую прибыль компании, что ограничивает возможность выплачивать дивиденды [Esqueda, 2016]. Компании с более высоким соотношением нераспределенной прибыли и собственного капитала выплачивают более высокие дивиденды, чем компании с низким соотношением [Ben-Nasr, 2015; Chang et al., 2018]. Высокая рентабельность активов позволяет компаниям генерировать

значительную чистую прибыль, что способствует выплате дивидендов [Chang et al., 2018; Puzakov et al., 2024]. Более высокий уровень капитальных затрат, как правило, свидетельствует о том, что компания активно инвестирует в развитие бизнеса. Это может ограничивать объем свободного денежного потока, доступного для выплаты дивидендов [Borah et al., 2020; Shapovalova, 2023]. Размер компании, рассчитываемый как логарифм совокупных активов, положительно связан с дивидендными выплатами [Elmagrhi et al., 2017]. Компании большего размера, как правило, обладают более устойчивым финансовым положением и доступом к ресурсам, что позволяет им поддерживать стабильные дивидендные выплаты [Esqueda, 2016]. Также в качестве контрольной мы добавляем переменную, отражающую долю государственного участия в капитале компании. В соответствии с требованиями Министрства финансов РФ компании с государственным участием обязаны выплачивать дивиденды в размере не менее 50% от прибыли, рассчитанной на основе Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО).

В качестве интересующей нас переменной выступает индекс КУ, рассчитанный по формуле (1). Для проверки устойчивости результатов мы также строим модели, где в качестве переменной используется показатель, отражающий долю пунктов ККУ, полностью соблюдаемых компанией. Зависимая переменная — дивидендная доходность, рассчитываемая как отношение дивиденда на одну акцию к средней цене акции за год [Gill, Obradovich, 2013; Kowalewski et al., 2007]. При расчете переменной использовались все дивиденды, выплаченные компаниями за отчетный период. Цена акций определялась как среднегодовая цена за соответствующий финансовый год. Для проверки устойчивости результатов была построена модель, где зависимой переменной выступает отношение дивидендов к чистой прибыли [Adjaoud, Ben-Amar, 2010; Назарова, Емельянова, 2020].

Описательные статистики используемых переменных приведены в таблице Приложения. Для проверки выдвинутой гипотезы была применена модель множественной регрессии с фиксированными эффектами для компаний и года [Bernile et al., 2018].

Некоторые компании выплачивали дивиденды из накопленной прибыли: это приводило к тому, что отношение дивидендов к чистой прибыли текущего периода могло превышать единицу или принимать отрицательные значения (если в текущем периоде у компании наблюдался убыток). При построении моделей из выборки были удалены шесть наблюдений для компаний, у которых отношение дивидендов к чистой прибыли было больше двух или меньше нуля. По другим переменным значений, существенно отклоняющихся от среднего по выборке или принимающих аномальные значения, не обнаружено.

На рис. 2 представлена динамика дивидендной доходности акций в период с 2010 по 2022 г. Начиная с 2014 г. наблюдается рост дивидендной доходности — с 7 до 9% годовых.

Рисунок 2



Источник: расчеты авторов на основе данных годовых отчетов компаний.

Для проверки выдвинутой гипотезы мы строим модели с фиксированными эффектами для компании и года.

$$DY_{it} = \beta_1 + \beta_2 ROA_{it} + \beta_3 RE_{it} + \beta_4 CAPEX_{it} + \beta_5 \ln(Assets_{it}) + \beta_6 Debt_{it} + \beta_7 G_{it} + \beta_8 Index_{it} + \sum_{k=1}^{K-1} \alpha_k d_{ki} + \sum_{t=1}^{T-1} \gamma_t Time_t + \varepsilon_{it}, \quad (2)$$

где DY_{it} — дивидендная доходность акций; ROA_{it} — рентабельность активов; RE_{it} — отношение нераспределенной прибыли к собственному капиталу; $CAPEX_{it}$ — отношение капитальных затрат к выручке; $Assets_{it}$ — общая величина активов; $Debt_{it}$ — отношение долга к величине активов; G_{it} — доля государственного участия; $Index_{it}$ — индекс КУ; d_{ki} — бинарные переменные компаний; $Time_t$ — бинарные переменные лет; ε_{it} — случайная ошибка. Индекс i указывает на номер компании, индекс t указывает на год, K — общее количество компаний, T — общее количество лет. $\beta_s, \alpha_k, \gamma_t$ — коэффициенты.

Для проверки устойчивости построены модели, где в качестве зависимой переменной выступает отношение дивидендов к чистой прибыли. Вместо индекса КУ в некоторых моделях мы также используем долю полностью соблюдаемых пунктов ККУ.

РЕЗУЛЬТАТЫ ПОСТРОЕНИЯ МОДЕЛЕЙ

Для проверки гипотез нами были построены эконометрические модели с фиксированными эффектами для компании и года. Во всех моделях тест Хаусмана показал, что необходимо использовать фиксированные эффекты (p -value < 0.01). Значения VIF-коэффициентов оказались меньше двух (для всех переменных), что указывает на отсутствие мультиколлинеарности. При построении всех моделей мы использовали робастные стандартные ошибки. Моделирование продемонстрировало значимую положительную связь между степенью соблюдения рекомендаций Банка России (индекс КУ) и дивидендной доходностью российских компаний (табл. 1). Выводы устойчивы по отношению к выбору зависимой переменной и интересующей нас переменной. Расчеты подтверждают нашу гипотезу, что согласуется с моделью результата: чем эффективнее корпоративное управление, тем выше уровень дивидендных выплат [Adjaoud, Ben-Amar, 2010; La Porta et al., 2000; Mitton, 2004].

Наши выводы согласуются также с ранее проведенными на российском рынке исследованиями. В большинстве работ, посвященных анализу российских компаний, были сделаны выводы, подтверждающие положения модели результата, согласно которой компании с более высоким уровнем корпоративного управления выплачивают более высокие дивиденды [Belous, 2023; Berezinets et al., 2023; Назарова, Емельянова, 2020; Sharovalova, 2023; Амбардншвили и др., 2017].

Большинство полученных значимых связей между контрольными переменными и дивидендной доходностью соотносятся с результатами предшествующих исследований [Ben-Nasr, 2015; Vorah et al., 2020; Borges Forti et al., 2015]. При этом коэффициенты перед контрольными переменными, такими как доля капитальных затрат в выручке, логарифм активов и долговая нагрузка, оказались статистически незначимыми. Таким образом, мы не обнаруживаем зависимости дивидендных выплат от размера компании или структуры ее капитала. Заметим, что с увеличением доли государственного участия сокращается как дивидендная доходность акций, так и отношение дивидендов к чистой прибыли компаний.

Таким образом, качество корпоративного управления, выраженное в степени соблюдения Кодекса корпоративного управления, положительно связано с дивидендными выплатами российских компаний, что соответствует модели результата.

Таблица 1

Результаты построения моделей с индексом КУ

	(1)	(2)	(3)	(4)
Индекс корпоративного управления	0.046*** (0.014)		0.218** (0.102)	
Доля соблюдаемых пунктов ККУ		0.060*** (0.021)		0.303* (0.157)
Доля государственного участия	-0.032** (0.013)	-0.033** (0.013)	-0.387*** (0.096)	-0.393*** (0.096)
Рентабельность активов	0.154*** (0.037)	0.155*** (0.038)	0.868*** (0.272)	0.868*** (0.273)
Нераспределенная прибыль / Собственный капитал	0.013** (0.005)	0.012** (0.005)	0.126*** (0.036)	0.124*** (0.037)
Капитальные затраты / Выручка	-0.066 (0.042)	-0.069 (0.042)	0.214 (0.301)	0.200 (0.302)
Логарифм активов	-0.001 (0.003)	0.001 (0.003)	0.013 (0.024)	0.015 (0.024)
Долг/Активы	0.005 (0.014)	0.004 (0.014)	0.165* (0.099)	0.162 (0.099)
Количество наблюдений	238	238	232	232
R ²	0.204	0.193	0.230	0.227
Скорректированный R ²	0.135	0.122	0.161	0.158
F-статистика	8.00***	7.44***	9.04***	8.89***

Примечание: в таблице приведены оценки коэффициентов моделей с фиксированными эффектами для компании и года. В моделях (1) и (2) в качестве зависимой переменной используется дивидендная доходность акций, а в моделях (3) и (4) — отношение дивидендов к чистой прибыли. Используются робастные стандартные ошибки. *, ** и *** означают 10-, 5- и 1%-й уровни значимости соответственно.

Источник: расчеты авторов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе рассматривается связь между степенью соблюдения рекомендаций Кодекса корпоративного управления от Банка России и размером дивидендных выплат 28 компаний российского фондового рынка за период с 2010 по 2022 г. Предложен подход к построению индекса КУ на основе анализа данных о степени соблюдения российскими компаниями норм Кодекса корпоративного управления Банка России. Это позволило подтвердить положительную связь между качеством корпоративного управления и дивидендной доходностью акций, что соответствует положениям модели результата.

Ограничением данного исследования является то, что критерием качества корпоративного управления выступает собственная оценка компаний соответствия их поведения Кодексу корпоративного управления. Компании могут завышать уровень своего соответствия рекомендациям. Кроме того, при расчете индекса КУ все семь разделов кодекса учитывались с равным весом, хотя их влияние на дивидендные выплаты может различаться.

Во второй части работы, которая будет представлена в одном из следующих номеров «Финансового журнала», планируется выявить и проанализировать подходы, которые позволяют преодолеть эти ограничения.

Список источников

1. Амбарднишвили Т. Г., Березинец И. В., Ильина Ю. Б., Смирнов М. В. Совет директоров и дивидендная политика в российских компаниях с прямым государственным участием // *Journal of Corporate Finance Research / Корпоративные Финансы*. 2017. Т. 11. № 1. С. 50–77. <https://doi.org/10.17323/JJCFR.2073-0438.11.1.2017.50-77>
2. Ларин А., Новак А., Хвостова И. Влияние корпоративного управления на дивидендные выплаты на разных стадиях жизненного цикла корпорации // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. 2020. Т. 35. № 4. С. 569–587. <https://doi.org/10.21638/spbu05.2019.404>
3. Назарова В. В., Емельянова Е. О. Дивидендная политика российских компаний с участием государства: оценка влияния совета директоров // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент*. 2020. Т. 19. № 1. С. 97–125. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu08.2020.104>
4. Пузаков А., Мирзоян А., Галич А. (2024). Дивидендные выплаты российских компаний: сигнал рынку или следствие агентских конфликтов? // *Journal of Corporate Finance Research / Корпоративные Финансы*. Т. 18. № 1. С. 62–74. <https://doi.org/10.17323/JJCFR.2073-0438.18.1.2024.62-74>
5. Adjaoud F., Ben-Amar W. Corporate Governance and Dividend Policy: Shareholders' Protection or Expropriation? // *Journal of Business Finance & Accounting*. 2010. Vol. 37. No. 5–6. P. 648–667. <https://doi.org/10.1111/J.1468-5957.2010.02192.X>
6. Al-Hiyari A. et al. Information asymmetry and dividend payout in an emerging market: Does corporate governance quality matter? // *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2024. Vol. 10. No. 1. P. 100188. <https://doi.org/10.1016/j.joitmc.2023.100188>
7. Anilov A. E., Ivashkovskaya I. V. Do boards of directors affect CEO behavior? Evidence from payout decisions // *Journal of Management and Governance*. 2020. Vol. 24. No. 4. P. 989–1017. <https://doi.org/10.1007/s10997-019-09491-z>
8. Belous M. Dividend Policy of Russian Companies: Cancel Culture Effect // *Journal of Corporate Finance Research / Корпоративные Финансы*. 2023. Vol. 17. No. 4. P. 114–131. <https://doi.org/10.17323/jj.cfr.2073-0438.17.4.2023.114-131>
9. Ben-Nasr H. Government Ownership and Dividend Policy: Evidence from Newly Privatised Firms *Journal of Business Finance and Accounting*. 2015. Vol. 42. Iss. 5–6. <https://doi.org/10.1111/jbfa.12115>
10. Berezinets I. V. et al. Do board characteristics matter for the dividend policy of state-owned companies Evidence from Russia // *International Journal of Business Governance and Ethics*. 2023. Vol. 17. No. 2. P. 196–222. <https://doi.org/10.1504/IJBGE.2023.129429>
11. Bernile G., Bhagwat V., Yonker S. Board diversity, firm risk, and corporate policies // *Journal of Financial Economics*. 2018. Vol. 127. Iss. 3. P. 588–612. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2017.12.009>
12. Bhagat S., Bolton B. Corporate governance and firm performance // *Journal of Corporate Finance*. 2008. Vol. 14. Iss. 3. P. 257–273. <https://doi.org/10.1016/J.JCORPFIN.2008.03.006>
13. Borah N., James H. L., Park J. C. Does CEO inside debt compensation benefit both shareholders and debtholders? // *Review of Quantitative Finance and Accounting*. 2020. Vol. 54. P. 159–203. <https://doi.org/10.1007/s11156-018-00786-0>
14. Borges Forti C. A., Peixoto F. M., Lima e Alves D. Determinant factors of dividend payments in Brazil // *Revista Contabilidade e Financas*. 2015. Vol. 26. No. 68. <https://doi.org/10.1590/1808-057x201512260>
15. Chang B. et al. Corporate governance and dividend payout policy: beyond country-level governance // *Journal of Financial Research*. 2018. Vol. 41. Iss. 4. <https://doi.org/10.1111/jfir.12159>
16. Denis D. K., McConnell J. J. International Corporate Governance // *Journal of Financial and Quantitative Analysis*. 2003. Vol. 38. No. 1. P. 1–36. <http://dx.doi.org/10.2307/4126762>
17. Dissanayake K. T., Dissabandara H. The impact of board of directors' characteristics on dividend policy: Evidence from a developing country // *Corporate Governance and Sustainability Review*. 2021. Vol. 5. Iss. 2. P. 44–56. <https://doi.org/10.22495/cgsrv5i2p4>
18. Elmagrhi M. H., Ntim C. G., Crossley R. M., Malagila J. K., Fosu S., Vu T. V. Corporate governance and dividend pay-out policy in UK listed SMEs: The effects of corporate board characteristics // *International Journal of Accounting and Information Management*. 2017. Vol. 25. No. 4. P. 459–483. <https://doi.org/10.1108/IJAIM-02-2017-0020/FULL/XML>
19. Esqueda O. A. Signaling, corporate governance, and the equilibrium dividend policy // *Quarterly Review of Economics and Finance*. 2016. Vol. 59. P. 186–199. <https://doi.org/10.1016/j.qref.2015.06.005>
20. Flavin T., Goyal A., O'Connor T. Corporate governance, life cycle, and payout precommitment: An emerging market study // *Journal of Financial Research*. 2021. Vol. 44. Iss. 1. P. 179–209. <https://doi.org/10.1111/JFIR.12238>
21. Gill A., Obradovich J. D. Corporate governance, institutional ownership, and potential growth of US firms // *International Journal of Business and Globalisation*. 2013. Vol. 10. No. 3. P. 278–292. <https://doi.org/10.1504/IJBG.2013.052988>
22. Jensen M. C. Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers // *American Economic Review*. 1986. Vol. 76. No. 2. P. 323–329. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.99580>

23. Jensen M. C. The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems // *The Journal of Finance*. 1993. Vol. 48. Iss. 3. P. 831–880. <https://doi.org/10.1111/J.1540-6261.1993.TB04022.X>
24. Jiang F. et al. Multiple large shareholders and dividends: Evidence from China. *Pacific-Basin Finance Journal*, 2019. Vol. 57. Art. 101201. <https://doi.org/10.1016/J.PACFIN.2019.101201>
25. Jiraporn P., Kim J. C., Kim Y. S. Dividend Payouts and Corporate Governance Quality: An Empirical Investigation // *Financial Review*. 2011. Vol. 46. Iss. 2. P. 251–279. <https://doi.org/10.1111/J.1540-6288.2011.00299.X>
26. Jiraporn P., Ning Y. Dividend Policy, Shareholder Rights, and Corporate Governance / *Social Science Research Network*, 2006. <https://doi.org/10.2139/SSRN.931290>
27. John K., Knyazeva A. Payout Policy, Agency Conflicts, and Corporate Governance // *LSN: Law & Finance: Empirical (Topic)*. 2006. <https://doi.org/10.2139/SSRN.841064>
28. John K., Knyazeva A., Knyazeva D. Governance and Payout Precommitment // *Journal of Corporate Finance*. 2015. Vol. 33. P. 101–117. <https://doi.org/10.1016/J.JCORPFIN.2015.05.004>
29. Kanojia S., Bhatia B. S. Corporate governance and dividend policy of the US and Indian companies // *Journal of Management and Governance*. 2022. Vol. 26. P. 1339–1373. <https://doi.org/10.1007/S10997-021-09587-5/TABLES/7>
30. Khan A., Yilmaz M. K., Aksoy M. Does board demographic diversity affect the dividend payout policy in Turkey? // *EuroMed Journal of Business*. 2024. Vol. 19. No. 2. P. 276–297. <https://doi.org/10.1108/EMJB-01-2022-0019>
31. Kowalewski O., Stetsyuk I., Talavera O. Corporate Governance and Dividend Policy in Poland // *Wharton Financial Institutions Center Working Paper*. 2007. No. 07-09. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.986111>
32. La Porta R. et al. Agency Problems and Dividend Policies around the World // *The Journal of Finance*. 2000. Vol. 55. Iss. 1. P. 1–33. <https://doi.org/10.1111/0022-1082.00199>
33. Larin A., Novak A., Khvostova I. Relationship Between Corporate Governance and Dividends: Outcome vs. Substitute Model // *SSRN Electronic Journal*. 2019. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3497579>
34. Mitton T. Corporate governance and dividend policy in emerging markets // *Emerging Markets Review*. 2004. Vol. 5. Iss. 4. P. 409–426. <https://doi.org/10.1016/J.EMEMAR.2004.05.003>
35. Nazar M. C. A. The Influence of Corporate Governance on Dividend Decisions of Listed Firms: Evidence from Sri Lanka // *Journal of Asian Finance, Economics and Business*. 2021. Vol. 8. Iss. 2. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no2.0289>
36. Nguyen H. V., Dang H. N., Dau H. H. Influence of Corporate Governance on Dividend Policy in Vietnam // *Journal of Asian Finance, Economics and Business*. 2021. Vol. 8. Iss. 2. P. 893–902. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no2.0893>
37. Ntim C. G., Opong K. K., Danbolt J. Board size, corporate regulations and firm valuation in an emerging market: a simultaneous equation approach // *International Review of Applied Economics*. 2015. Vol. 29. Iss. 2. P. 194–220. <https://doi.org/10.1080/02692171.2014.983048>
38. Shamsabadi H. A. et al. Corporate Governance and Dividend Reinvestment Plans: Insights from Imputation Tax in Australia // *Finance Research Letters*. 2021. Vol. 41. Art. 101810. <https://doi.org/10.1016/J.FRL.2020.101810>
39. Shapovalova S. Determinants of Dividend Payments of Russian Companies // *Journal of Corporate Finance Research / Корпоративные Финансы*. 2023. Vol. 17. No. 1. P. 54–63. <https://doi.org/10.17323/J.JCFR.2073-0438.17.1.2023.54-63>
40. Tahir H., Rahman M., Masri R. Do board traits influence firms' dividend payout policy? Evidence from Malaysia // *Journal of Asian Finance, Economics and Business*. 2020. Vol. 7. No. 3. P. 87–99. <https://doi.org/10.13106/JAFEB.2020.VOL7.NO3.87>
41. Zhou M., Li K., Chen Z. Corporate governance quality and financial leverage: Evidence from China // *International Review of Financial Analysis*. 2021. Vol. 73. Art. 101652. <https://doi.org/10.1016/J.IRFA.2020.101652>

References

1. Ambardnishvili T.G., Berezinets I.V., Ilina Y.B., Smirnov M.V. (2017). Board of Directors and Dividend Policy in Russian Companies with Direct State Ownership. *Journal of Corporate Finance Research*, 11 (1), 50–77 (in Russ.). <https://doi.org/10.17323/J.JCFR.2073-0438.11.1.2017.50-77>
2. Larin A.V., Novak A.E., Khvostova I.E. (2020). Impact of corporate governance on dividend payments at different stages of the corporate life cycle. *Vestnik of Saint Petersburg University. Management*. 35 (4), 569–587 (in Russ.). <https://doi.org/10.21638/spbu05.2019.404>
3. Nazarova V.V., Emelyanova E.O. (2020). Dividend policy of Russian companies with state participation: Influence of the board of directors. *Vestnik of Saint Petersburg University. Management*, 19 (1), 97–125 (in Russ.). <https://doi.org/10.21638/11701/SPBU08.2020.104>

4. Puzakov A., Mirzoyan A., Galich A. (2024). Dividend Payments by Russian Companies: A Signal to the Market or a Consequence of Agency Conflicts? *Journal of Corporate Finance Research*, 18 (1), 62–74. <https://doi.org/10.17323/J.JCFR.2073-0438.18.1.2024.62-74>
5. Adjaoud F., Ben-Amar W. (2010). Corporate Governance and Dividend Policy: Shareholders' Protection or Expropriation? *Journal of Business Finance & Accounting*, 37 (5–6), 648–667. <https://doi.org/10.1111/J.1468-5957.2010.02192.X>
6. Al-Hiyari A. et al. (2024). Information asymmetry and dividend payout in an emerging market: Does corporate governance quality matter? *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 10 (1), 100188. <https://doi.org/10.1016/j.joitmc.2023.100188>
7. Anilov A.E., Ivashkovskaya I.V. (2020). Do boards of directors affect CEO behavior? Evidence from payout decisions. *Journal of Management and Governance*, 24 (4), 989–1017. <https://doi.org/10.1007/s10997-019-09491-z>
8. Belous M. (2023). Dividend Policy of Russian Companies: Cancel Culture Effect. *Journal of Corporate Finance Research*, 17 (4), 114–131. <https://doi.org/10.17323/j.jcfr.2073-0438.17.4.2023.114-131>
9. Ben-Nasr H. (2015). Government Ownership and Dividend Policy: Evidence from Newly Privatised Firms. *Journal of Business Finance and Accounting*, 42 (5–6). <https://doi.org/10.1111/jbfa.12115>
10. Berezinets I.V., Ilina Y.B., Smirnov M.V., Ambardnshvili T.G. (2023). Do board characteristics matter for the dividend policy of state-owned companies Evidence from Russia. *International Journal of Business Governance and Ethics*, 17 (2), 196–222. <https://doi.org/10.1504/IJBGE.2023.129429>
11. Bernile G., Bhagwat V., Yonker S. (2018). Board diversity, firm risk, and corporate policies. *Journal of Financial Economics*, 127 (3), 588–612. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2017.12.009>
12. Bhagat S., Bolton B. (2008). Corporate governance and firm performance. *Journal of Corporate Finance*, 14 (3), 257–273. <https://doi.org/10.1016/J.JCORPFIN.2008.03.006>
13. Borah N., James H.L., Park J.C. (2020). Does CEO inside debt compensation benefit both shareholders and debtholders? *Review of Quantitative Finance and Accounting*, 54 (1). <https://doi.org/10.1007/s11156-018-00786-0>
14. Borges Forti C.A., Peixoto F.M., Lima e Alves D. (2015). Determinant factors of dividend payments in Brazil. *Revista Contabilidade & Finanças*, 26 (68). <https://doi.org/10.1590/1808-057x201512260>
15. Chang B. et al. (2018). Corporate governance and dividend payout policy: beyond country-level governance. *Journal of Financial Research*, 41 (4). <https://doi.org/10.1111/jfir.12159>
16. Denis D.K., McConnell J.J. (2003). International Corporate Governance. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 38 (1), 1–36. <http://dx.doi.org/10.2307/4126762>
17. Dissanayake K.T., Dissabandara H. (2021). The impact of board of directors' characteristics on dividend policy: Evidence from a developing country. *Corporate Governance and Sustainability Review*, 5 (2), 44. <https://doi.org/10.22495/cgsrv5i2p4>
18. Elmagrhi M.H. et al. (2017). Corporate governance and dividend pay-out policy in UK listed SMEs: The effects of corporate board characteristics. *International Journal of Accounting and Information Management*, 25 (4), 459–483. <https://doi.org/10.1108/IJAIM-02-2017-0020/FULL/XML>
19. Esqueda O.A. (2016). Signaling, corporate governance, and the equilibrium dividend policy. *Quarterly Review of Economics and Finance*, 59, 186–199. <https://doi.org/10.1016/j.qref.2015.06.005>
20. Flavin T., Goyal A., O'Connor T. (2021). Corporate governance, life cycle, and payout precommitment: An emerging market study. *Journal of Financial Research*, 44 (1), 179–209. <https://doi.org/10.1111/JFIR.12238>
21. Gill A., Obradovich J. (2013). Corporate Governance, Institutional Ownership, and the Decision to Pay the Amount of Dividends: Evidence from USA. *International Journal of Business and Globalisation*, 10 (3), 278–292. <https://doi.org/10.1504/IJBG.2013.052988>
22. Jensen M.C. (1986). Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers. *American Economic Review*, 76 (2), 323–329. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.99580>
23. Jensen M.C. (1993). The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems. *The Journal of Finance*, 48 (3), 831–880. <https://doi.org/10.1111/J.1540-6261.1993.TB04022.X>
24. Jiang F. et al. (2019). Multiple large shareholders and dividends: Evidence from China. *Pacific-Basin Finance Journal*, 57, 101201. <https://doi.org/10.1016/J.PACFIN.2019.101201>
25. Jiraporn P., Kim J.C., Kim Y.S. (2011). Dividend Payouts and Corporate Governance Quality: An Empirical Investigation. *Financial Review*, 46 (2), 251–279. <https://doi.org/10.1111/J.1540-6288.2011.00299.X>
26. Jiraporn P., Ning Y. (2006). Dividend Policy, Shareholder Rights, and Corporate Governance. *Social Science Research Network*. <https://doi.org/10.2139/SSRN.931290>
27. John K., Knyazeva A. (2006). Payout Policy, Agency Conflicts, and Corporate Governance. LSN: Law & Finance: Empirical (Topic). <https://doi.org/10.2139/SSRN.841064>
28. John K., Knyazeva A., Knyazeva D. (2015). Governance and Payout Precommitment. *Journal of Corporate Finance*, 33, 101–117. <https://doi.org/10.1016/J.JCORPFIN.2015.05.004>
29. Kanojia S., Bhatia B.S. (2022). Corporate governance and dividend policy of the US and Indian companies. *Journal of Management and Governance*, 26 (4), 1339–1373. <https://doi.org/10.1007/S10997-021-09587-5/TABLES/7>

30. Khan A., Yilmaz M.K., Aksoy M. (2024). Does board demographic diversity affect the dividend payout policy in Turkey? *EuroMed Journal of Business*, 19 (2), 276–297. <https://doi.org/10.1108/EMJB-01-2022-0019>
31. Kowalewski O., Stetsyuk I., Talavera O. (2007). Corporate Governance and Dividend Policy in Poland. Wharton Financial Institutions Center Working Paper 07-09. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.986111>
32. La Porta R. et al. (2000). Agency Problems and Dividend Policies around the World. *The Journal of Finance*, 55 (1), 1–33. <https://doi.org/10.1111/0022-1082.00199>
33. Larin A., Novak A., Khvostova I. (2019). Relationship Between Corporate Governance and Dividends: Outcome vs. Substitute Model. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3497579>
34. Mitton T. (2004). Corporate governance and dividend policy in emerging markets. *Emerging Markets Review*, 5 (4), 409–426. <https://doi.org/10.1016/J.EMEMAR.2004.05.003>
35. Nazar M.C.A. (2021). The Influence of Corporate Governance on Dividend Decisions of Listed Firms: Evidence from Sri Lanka. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 8 (2). <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no2.0289>
36. Nguyen H.V., Dang H.N., Dau H.H. (2021). Influence of Corporate Governance on Dividend Policy in Vietnam. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 8 (2), 893–902. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no2.0893>
37. Ntim C.G., Opong K.K., Danbolt J. (2015). Board size, corporate regulations and firm valuation in an emerging market: a simultaneous equation approach. *International Review of Applied Economics*, 29 (2), 194–220. <https://doi.org/10.1080/02692171.2014.983048>
38. Shamsabadi H.A. et al. (2021). Corporate Governance and Dividend Reinvestment Plans: Insights from Imputation Tax in Australia. *Finance Research Letters*, 41, 101810. <https://doi.org/10.1016/J.FRL.2020.101810>
39. Shapovalova S. (2023). Determinants of Dividend Payments of Russian Companies. *Journal of Corporate Finance Research*, 17 (1), 54–63. <https://doi.org/10.17323/J.CFR.2073-0438.17.1.2023.54-63>
40. Tahir H., Rahman M., Masri R. (2020). Do board traits influence firms' dividend payout policy? Evidence from Malaysia. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7 (3), 87–99. <https://doi.org/10.13106/JAFEB.2020.VOL7.NO3.87>
41. Zhou M., Li K., Chen Z. (2021). Corporate governance quality and financial leverage: Evidence from China. *International Review of Financial Analysis*, 73, 101652. <https://doi.org/10.1016/J.IRFA.2020.101652>

Описательные статистики переменных, используемых в моделях

Переменная	Среднее	Станд. откл.	Мин.	Макс.
Рентабельность активов	0.09	0.09	-0.17	0.43
Нераспределенная прибыль / Собственный капитал	0.64	0.61	-3.44	2.89
Капитальные затраты / Выручка	0.12	0.07	0.01	0.31
Логарифм активов	13.16	1.02	10.97	16.55
Долг/Активы	0.54	0.22	0.01	1.12
Дивидендная доходность	0.06	0.05	0	0.24
Доля государственного участия	0.15	0.24	0	0.8
Отношение дивидендов к чистой прибыли	0.48	0.36	0	1.74
Индекс корпоративного управления	0.68	0.23	-0.21	1

Источник: расчеты авторов.

Информация об авторах

Полина Олеговна Щукина, сотрудник кафедры «Финансы и кредит» экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва

Петр Александрович Лавриненко, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник НИФИ Минфина России, г. Москва; старший научный сотрудник ИНП РАН, г. Москва

Ашот Гамлетович Мирзоян, старший преподаватель кафедры экономики инноваций Экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва

Анастасия Александровна Галич, сотрудник кафедры «Финансы и кредит» экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва

Information about the authors

Polina O. Shchukina, Associate, Department of Finance and Credit, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow

Petr A. Lavrinenko, Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher, Financial Research Institute, Moscow; Senior Researcher, Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow

Ashot G. Mirzoyan, Senior Lecturer, Department of Economics of Innovations, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow

Anastasia A. Galich, Associate, Department of Finance and Credit, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow

Статья поступила в редакцию 24.01.2025
Одобрена после рецензирования 21.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted January 24, 2025
Approved after reviewing March 21, 2025
Accepted for publication April 4, 2025

Уважаемые авторы!

Приглашаем к сотрудничеству с «Финансовым журналом»

«Финансовый журнал» — рецензируемое научно-практическое издание, выходит с 2009 года. Международные стандартные номера сериального издания: **ISSN 2075-1990** (Print) и **ISSN 2658-5332** (Online).

Учредитель и издатель — федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации», г. Москва.

Главный редактор — директор НИФИ Минфина России **Владимир Назаров**.

«Финансовый журнал» включен в Перечень ВАК, входит в базы данных: РИНЦ, RSCI, RePEc, Ulrich's Periodicals Directory, Open Academic Journals Index, Directory of Open Access Journals.

Издание публикует материалы по следующей тематике: государственные финансы, международные финансы, финансовые рынки, финансовые инвестиции и финансовые инновации, банковская сфера, платежные системы, рынки страхования, цифровые финансовые технологии и цифровые финансовые активы.

Все статьи публикуются в журнале БЕСПЛАТНО. Статьям присваиваются цифровые идентификаторы объектов — **DOI** (Digital Object Identifier).

Тексты всех статей размещаются в открытом доступе на сайте «Финансового журнала» www.finjournal-nifi.ru, на портале Научной электронной библиотеки (**НЭБ**) www.elibrary.ru, на портале Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка», в международной базе научных журналов открытого доступа Open Academic Journals Index (**OAJI**).

Статьи индексируются в международной базе данных Research Papers in Economics (**RePEc**) и в международном каталоге научных журналов открытого доступа Directory of Open Access Journals (**DOAJ**).

Издание выходит 6 раз в год (февраль, апрель, июнь, август, октябрь, декабрь).

www.finjournal-nifi.ru



Редакция:

Тел. +7 (495) 699-76-83

E-mail: finjournal@gmail.com

E-mail: finjournal@nifi.ru

Правила приема статей в «Финансовый журнал»

1. К публикации принимаются научные статьи (исследовательские материалы, аналитические обзоры), строго соответствующие тематике журнала, ранее не публиковавшиеся и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях.

2. Ответственность за достоверность и научно-теоретический уровень материала статей несут авторы. Тексты статей должны быть понятны широкому кругу читателей, а не только узкому кругу специалистов данной области, что подразумевает обязательную расшифровку используемых научных терминов.

3. Направляя научную статью в редакцию, авторы подтверждают соблюдение ими всех положений авторской публикационной этики, выражают свое согласие на редактирование (литературное, техническое) текста статьи, а также на публикацию и размещение статьи в открытом доступе в сети Интернет, о чем указывают в сопроводительном письме. Сопроводительное письмо подписывается всеми авторами статьи.

4. Статью, оформленную в соответствии редакционными требованиями, и скан сопроводительного письма авторы направляют в редакцию в электронном виде.

5. Редакция не оказывает авторам платных услуг. Публикация статей производится на безвозмездной основе. Плата за публикацию не взимается, вознаграждение авторам не выплачивается.

6. Редакция оставляет за собой право не принимать статью к рассмотрению, если авторами не выполнены требования пунктов 1–4 настоящих Правил.

7. Принятые к рассмотрению статьи регистрируются в Журнале учета статей, поступивших в редакцию. О регистрации статьи официальный представитель редакции информирует автора (авторов).

8. Все принятые к рассмотрению статьи проходят проверку на отсутствие неправомерных заимствований и недобросовестного самоцитирования. Проверка проводится с помощью системы «Антиплагиат.Эксперт» и с использованием материалов различных сайтов.

9. Статьи, принятые к рассмотрению, проходят обязательное научное рецензирование с целью их экспертной оценки. Предварительная оценка поступивших статей осуществляется членами редколлегии и главным редактором.

10. Статьи, соответствующие тематике журнала и прошедшие предварительную оценку, направляются рецензентам. Процедура рецензирования статей является анонимной и для рецензентов, и для авторов.

11. По результатам рецензирования статья может быть принята к публикации, направлена автору (авторам) на доработку или отклонена.

12. Решение о публикации статьи или об отказе в публикации на основании экспертных оценок рецензентов принимает редакционная коллегия. Решение редколлегии утверждает главный редактор.

13. Редакция не вступает в дискуссию с авторами отклоненных статей и не несет обязательств по рецензированию всех поступающих в редакцию материалов.

Порядок рецензирования рукописей статей

1. Все рукописи статей, поступившие в редакцию и соответствующие тематике журнала, проходят обязательное научное рецензирование и проверку на отсутствие элементов плагиата, в том числе и с помощью системы «Антиплагиат».

2. Предварительная оценка поступивших рукописей осуществляется членами редколлегии (рабочей группой редколлегии) и главным редактором. Статьи, соответствующие тематике журнала и прошедшие предварительную оценку, направляются рецензентам. В качестве рецензентов выступают члены редколлегии (рабочей группы редколлегии) и привлеченные эксперты, занимающиеся вопросами (проблемами, исследованиями) в области тематики рецензируемой статьи и имеющие в течение последних трех лет публикации по данной тематике. Продолжительность рецензирования после одобрения рукописи редколлегией составляет, как правило, от 1 до 2-х месяцев.

3. Процедура рецензирования является анонимной как для рецензента, так и для автора. Рецензенты уведомляются о том, что переданные им рукописи являются частной собственностью авторов и относятся к сведениям, не подлежащим разглашению.

4. Подготовленная рецензия подписывается рецензентом с указанием фамилии, имени, отчества, должности, ученой степени, ученого (почетного) звания, даты оформления и направляется в редакцию. Рецензия должна содержать:

— суждения о соответствии материала рукописи заявленной в названии теме, об оригинальности материала, степени его новизны, актуальности, степени исследованности проблемы, логичности и обоснованности выводов;

— мотивированные обоснования указанных в рецензии замечаний;

— рекомендации автору по доработке рукописи;

— рекомендации (выводы) для редколлегии и редакции.

5. По результатам рецензирования статья решением Редакционной коллегии может быть принята к публикации, направлена автору на доработку или отклонена. Если в рецензии содержатся рекомендации по исправлению и доработке статьи, рецензия направляется автору (без указания информации о рецензенте) с предложением доработать материал. Поступившая в редакцию доработанная статья может быть направлена на повторное рецензирование.

6. Рецензии хранятся в редакции в течение пяти лет. Копии рецензий направляются в Минобрнауки России по соответствующему запросу.

Уважаемые читатели и авторы!

Оформить подписку на издание «**Финансовый журнал**» (подписной индекс **42068**)
можно в **Агентстве подписки «Урал-Пресс»**.

Контакты: <https://www.ural-press.ru>, тел. 8 (499) 700-05-07.

Редакция:

Главный редактор В. С. Назаров
Заместитель главного редактора Ю. В. Кузнецов
Начальник редакционно-издательского отдела Г. И. Агеев
Ведущий редактор Т. М. Захарова
Корректор О. С. Алтарева
Корректор Е. А. Глухова
Дизайн и верстка А. С. Лухин
Редактор английского текста В. А. Третьяков

Адрес редакции:

Настасьинский пер., д. 3, стр. 2, Москва 125375, Россия
Тел. (495) 699-76-83
E-mail: finjournal@gmail.com
Сайт: www.finjournal-nifi.ru

Подписано в печать 22.04.2025. Свободная цена. Тираж 200 экз. Заказ № 1908-25.
Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами в ООО «Амирит».
410004, г. Саратов, ул. Чернышевского, 88, литер У.
Тел. (8452) 24-86-33, e-mail: 248633a@mail.ru