

Том 18, № 4, 2025 год

# Экономика. Налоги. Право



---

Vol. 18, No. 4, 2025

# Ekonomika. Nalogi. Pravo

[Economics, taxes & law]

**Экономика. Налоги. Право**

Научно-практический журнал

Том 18, №4, 2025

Издается с 2007 года

**Периодичность:** 6 раз в год

ISSN 1999-849X (Print)

ISSN 2619-1474 (Online)

**Подписной индекс в объединенном каталоге «Пресса России»:** 81303

**Свидетельство о регистрации:**

ПИ № ФС77-67075 от 15 сентября 2016 г.

**Учредитель и издатель:**

Финансовый университет  
при Правительстве Российской  
Федерации, 125167, Российская  
Федерация Москва, Ленинградский  
проспект, 49  
8(499) 553-10-71  
vashadrin@fa.ru  
etl.fa.ru

«Экономика. Налоги. Право» –  
рецензируемый научно-практический  
журнал, на страницах которого  
публикуются оригинальные научные  
статьи, обзоры, аналитические  
материалы по актуальным вопросам  
права, налогов и налогообложения,  
мировой, региональной и отраслевой  
экономики, государственного  
и муниципального управления,  
финансовой и инвестиционной  
политики, менеджмента.

Журнал «Экономика. Налоги. Право»  
индексируется в базах данных: Ebsco,  
RePec, eLibrary.ru, Russian Index  
of Science Citation

**Специальности ВАК:**

5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки

5.2.3. Региональная и отраслевая  
экономика (экономические науки)

5.2.4. Финансы (экономические науки)

5.2.5. Мировая экономика  
(экономические науки)

5.2.6. Менеджмент (экономические  
науки)

5.2.7. Государственное и муниципальное  
управление (экономические науки)

**Главный редактор:** Гончаренко Л.И.

**Выпускающий редактор:** Шадрин В.А.

**Переводчик:** Оберемко Т.Н.

**Корректор:** Колобова Н.В.

**Верстальщик:** Ветров С.М.

Формат 60×84 1/8.

Подписано в печать: 26.08.2025

Заказ № 2505457

Отпечатано в ООО «СТ», г. Воронеж

Дата выхода в свет: 16.09.2025

© Финансовый университет при  
Правительстве Российской Федерации

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР**

**ГОНЧАРЕНКО Л.И.**, доктор экономических наук, профессор, научный руководитель  
кафедры налогов и налогового администрирования, Финансовый университет при  
Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация, Заслуженный  
работник высшей школы РФ

**ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ**

**АБРАМОВА М.А.**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой банковского  
дела и монетарного регулирования, Финансовый университет при Правительстве Российской  
Федерации, Москва, Российская Федерация

**АДВОКАТОВА А.С.**, кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогового  
администрирования, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,  
Российская Федерация

**БЕРНС У.**, доктор права, профессор школы имени  
Томаса Джефферсона, Сан-Диего, США

**ВИНИЦКИЙ Д.В.**, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового  
права, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Российская Федерация

**ГОЛОВНЕНКОВ П.В.**, доктор права, главный научный сотрудник Потсдамского университета,  
Потсдам, Германия

**ЕВЛАХОВА Ю.С.**, доктор экономических наук, доцент кафедры финансового мониторинга  
и финансовых рынков РГЭУ (РИНХ), тьютор магистерской программы «Финансовый мониторинг  
и финансовые рынки», Ростов-на-Дону, Российская Федерация

**ИВАНОВА Н.Г.**, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов,  
Санкт-Петербургский государственный экономический университет,  
Санкт-Петербург, Российская Федерация

**ИВАНОВ Ю.Б.**, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе  
Научно-исследовательского центра промышленных проблем развития НАН Украины,  
Харьков, Украина

**КИРЕЕВА Е.Ф.**, доктор экономических наук, профессор, Белорусский государственный  
экономический университет, Минск, Республика Беларусь

**КРАСЮКОВА Н.Л.**, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры «Государственное  
и муниципальное управление», Финансовый университет при Правительстве Российской  
Федерации, Москва, Российская Федерация

**КУНИЦЫНА Н.Н.**, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой финансов  
и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Российская Федерация

**ЛАПИНА М.А.**, доктор юридических наук,  
профессор кафедры международного и публичного права, Финансовый университет  
при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**МАЙБУРОВ И.А.**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового  
и налогового менеджмента Уральского федерального университета, главный научный сотрудник  
кафедры «Финансы и кредит» Дальневосточного федерального университета, Екатеринбург,  
Владивосток, Российская Федерация

**МЕЛЬНИЧУК М.В.**, доктор экономических наук, кандидат педагогических наук, профессор,  
заведующий кафедрой английского языка и профессиональной коммуникации, Финансовый  
университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**ПАНСКОВ В.Г.**, доктор экономических наук, профессор кафедры налогов и налогового  
администрирования, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,  
Российская Федерация

**ПИНСКАЯ М.Р.**, доктор экономических наук, руководитель Центра налоговой политики Научно-  
исследовательского финансового института Минфина России, Москва, Российская Федерация  
**ПОГОРЛЕЦКИЙ А.И.**, доктор экономических наук, профессор кафедры мировой экономики,  
Санкт-Петербургский государственный университет,  
Санкт-Петербург, Российская Федерация

**ПОНОМАРЕНКО Е.В.**, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой  
политической экономики, Российский университет дружбы народов, Москва, Российская Федерация

**ПОПОВА А.В.**, доктор юридических наук, кандидат философских наук, доцент, профессор кафедры  
международного и публичного права, Финансовый университет при Правительстве Российской  
Федерации, Москва, Российская Федерация

**РОЩУПКИНА В.В.**, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры «Налоговая политика  
и таможенное дело», Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Российская  
Федерация

**РУЧКИНА Г.Ф.**, доктор юридических наук, декан юридического факультета, профессор  
кафедры правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет  
при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**СОЛЯННИКОВА С.П.**, кандидат экономических наук, доцент, проректор по научной работе,  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская  
Федерация

**ХЕЛЬМАНН У.**, доктор права, заведующий кафедрой уголовного права и экономических  
преступлений Потсдамского университета, Потсдам, Германия

**ЧЕРНИК Д.Г.**, доктор экономических наук, профессор, президент Палаты налоговых консультантов,  
Российская Федерация

**EDITOR-IN-CHIEF**

**GONCHARENKO L.I.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Scientific Head of the Department of Taxes and Tax Administration, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation

**EDITORIAL STAFF**

**ABRAMOVA M.A.**, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Head of Department of Banking and Monetary Regulation of the Faculty of Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**ADVOKATOVA A.S.**, Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. of the Department of Taxes and Tax Administration, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**BYRNES W.**, Dr. Sci. (Law), Professor of the Thomas Jefferson School, San Diego, USA  
**VINNITSKY D.V.**, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law, The Ural State Law University, Yekaterinburg, Russian Federation

**GOLOVNENKOV P.V.**, Dr. Sci. (Law), Senior Research Fellow of the University of Potsdam, Germany

**EVLAKHOVA YU.S.**, Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor of the Financial Monitoring and Financial Markets Chair, Tutor of the Master's programme "Financial monitoring and financial markets", Rostov State University of Economics, Rostov, Russian Federation

**IVANOVA N.G.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, professor of the Department of Finance, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russian Federation

**IVANOV YU.B.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Deputy Director for Research, R&D Center for industrial development, National Academy of Science of Ukraine, Kharkiv, Ukraine

**KIRIEVA E.F.**, Doctor of Economics, Professor, Belarusian State University of Economics, Minsk, Republic of Belarus

**KRASUYKOVA N.L.**, Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Professor of the Department of State and Municipal Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**KUNITSYNA N.N.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Finance and Credit Department, North-Caucasus Federal University, Stavropol, Russian Federation

**LAPINA M.A.**, Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of International and Public Law, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**MAYBUROV I.A.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Finance and Tax Management Department, Ural Federal University, Yekaterinburg, Senior Researcher of the Finance & Credit Chair, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russian Federation

**MELNICHUK M.V.**, Dr. Sci. (Econ.), Cand. Sci. (Pedagogy), Head of the Department of English and Professional Communication, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**PANSKOV V.G.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor of the Department of Taxes and Tax Administration, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**PINSKAYA M.R.**, Dr. Sci. (Econ.), Head of the Center for Tax Policy of the Research, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**POGORLETSKIY A.I.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, the Department World Economy, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

**PONOMARENKO E.V.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Political Economics Department, Russian University of Peoples' Friendship, Russian Federation

**POPOVA A.V.**, Dr. Sci. (Law), Cand. Sci. (Philosophy), Associate Professor, Professor of the Department of International and Public Law, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**ROSCHUPKINA V.V.**, Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Professor of the Tax Policy & Customs Department, the North-Caucasus Federal University, Stavropol, Russian Federation

**RUCHKINA G.F.**, Dr. Sci. (Law), Dean of the Faculty of Law, Professor of the Department of Legal Regulation of Economic Activity, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**SOLYANNIKOVA S.P.**, Cand. (Econ.), Associate Professor, Vice-rector for scientific work, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

**HELLMANN U.**, Dr. Sci. (Law), Head of the Criminal Law & Economic Crime Chair, University of Potsdam, Germany

**CHERNIK D.G.**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, President of the Chamber of Tax Consultants, Moscow, Russian Federation

**Economics, Taxes & Law**

Scientific and Practical Journal

Volume 18, No. 4, 2025

Published Since 2007

**Publication Frequency:** 6 times a year

ISSN 1999-849X (Print)

ISNN 2619-1474 (Online)

**Founder and Publisher:** Financial University under the Government of the Russian Federation, 49 Leningradsky Prospekt, Moscow, 125167, Russian Federation

8(499) 553-10-71

vashadrin@fa.ru

etl.fa.ru

**Aims and Scope:** Economics, Taxes & Law is a peer reviewed academic journal that publishes original research, reviews, and analytics on law, taxes, global and regional economics, public administration, financial policy, and management.

**The journal Finance:**

Economics, Taxes & Law is indexed in the following databases: Ebsco, RePEC, eLibrary.ru, Russian Index of Science Citation

**Editor-in-chief:** Goncharenko L.I.

**Senior editor:** Shadrin V.A.

**Translator:** Oberemko T.N.

**Proofreader:** Kolobova N.V.

**Design and layout:** Vetrov S.M.

Format 60×84 1/8.

Passed for printing: 26.08.2025

Order № 2505457

Printed in ST LLC, Voronezh

Issue Date: 16.09.2025

© Financial University under the Government of the Russian Federation

**ТЕМА НОМЕРА***И.Н. Молчанов, Н.П. Молчанова***Трансформация экономического пространства: новые векторы комплексного развития территорий . . . . . 6***В.В. Рошупкина, Р.М. Кошмидов***Актуальные вопросы развития городских агломераций: новые пространственные приоритеты и бюджетный аспект . . 16****ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ***Г.В. Колодная***Устойчивое развитие территорий: успешные практики малых российских городов. . . . . 28***Н.Ю. Сорокина, Л.Н. Чайникова***Напряженность на региональных рынках труда в России: динамика в новых экономических условиях . . . . . 36***Д.В. Брызгалов***Методологические подходы к страхованию объектов агломераций и территорий от климатических рисков. . . . . 48***Г.В. Морунова, Л.В. Силакова, А.А. Заднепровский, А.В. Иванов***Внедрение искусственного интеллекта в управление государственными финансами и бизнесом как фактор устойчивого развития территорий. . . . . 57***Е.Б. Дворядкина, Н.А. Истомина, О.А. Беликова***Бюджетные и долговые инструменты обеспечения устойчивого развития субъектов Российской Федерации . . . . . 71****ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ***С.Г. Еремин***Подходы к определению «умных территорий» как ориентиров стратегического развития муниципальных образований . . . . . 81****РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА***И.Ю. Новоселова, А.Л. Новоселов***Методическое обеспечение согласования проектов социально-экономического развития региона и его потенциалов. . . . . 89***М.И. Бузулуцкий***Институционально-организационные механизмы управления жилищной сферой: региональный аспект. . . . . 101****НАЛОГИ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ***А.А. Батарин, А.С. Адвокатова***Налогообложение безналичных переводов С2С как способ противодействия сокрытию выручки . . . . . 108***О.И. Борисов***Генезис и компаративистский анализ преференциального налогообложения дивидендов и прироста капитала по акциям. . . . . 115***И.С. Большухина, М.В. Кангро***Перспективы совершенствования налога на доходы физических лиц для налогоплательщиков с детьми . . . . . 128***А.В. Замниус***Оценка макроэкономических эффектов изменения прогрессивности шкалы налогообложения в рамках OLG-модели. . . . . 141****ПРАВО***А.В. Попова***Особенности правового обеспечения региональной политики в сфере охраны объектов всемирного природного наследия на территории Российской Федерации . . . . . 156***Р.В. Якушев***Альтернативное разрешение налоговых споров: современные подходы в странах СНГ и БРИКС. . . . . 164***Е.П. Симаева, Н.П. Симаева***Правовые механизмы и поведенческая экономика: инструменты регулирования рынка сбережений. . . . . 172***Федотова М.А., Тазихина Т.В.***Модификация методов оценки стоимости финансовых активов в устойчивой экономике: правовой и стоимостной аспекты. . . . . 180**



**TOPIC OF THE ISSUE***I.N. Molchanov, N.P. Molchanova***Transformation of the Economic Space: New Vectors of Integrated Development of Territories . . . . . 6***V.V. Roshchupkina, R.M. Koshmidov***Current Issues of Urban Agglomerations Development: New Spatial Priorities and Budgetary Aspect. . . . . 16****ECONOMICS AND MANAGEMENT***G.V. Kolodnyaya***Sustainable Development of Territories: Successful Practices of Small Russian Cities . . . . . 28***N. Yu. Sorokina, L.N. Chainikova***Tension in Regional Labor Markets in Russia: Dynamics in New Economic Conditions. . . . . 36***D.V. Bryzgalov***Methodological Approaches to Insurance of Agglomerations and Territories against Climate Risks. . . . . 48***G.V. Morunova, L.V. Silakova, A.A. Zadneprovsky, A.V. Ivanov***Introduction of Artificial Intelligence into Public Finance and Business Management as a Factor of Sustainable Development of Territories. . . . . 57***E.B. Dvoryadkina, N.A. Istomina, O.A. Belikova***Budgetary and Debt Instruments for Ensuring the Sustainable Development of the Constituent Entities of the Russian Federation. . . . . 71****STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION***S.G. Eremin***Approaches to the Definition of "Smart Territories" as Guidelines for the Strategic Development of Municipalities. . . . . 81****REGIONAL ECONOMY***I. Yu. Novoselova, A.L. Novoselov***Methodological Support for the Coordination of Projects for the Socio-Economic Development of the Region and its Potentials . . . . . 89***M.I. Buzulutsky***Institutional and Organizational Mechanisms of Housing Sector Management: a Regional Aspect . . . . . 101****TAXES AND TAXATION***A.A. Batarin, A.S. Advokatova***Taxation of C2C Wire Transfers as a Way to Counteract Revenue Concealment . . . . . 108***O.I. Borisov***The Genesis and Comparative Analysis of Preferential Taxation of Dividends and Capital Gains on Shares . . . . . 115***I.S. Bolshukhina, M.V. Kangro***Prospects for Improving the Personal Income Tax for Taxpayers with Children. . . . . 128***A.V. Zamnius***Assessment of the Macroeconomic Effects of Changes in the Progressivity of the Taxation Scale within the Framework of the OLG Model . . . . . 141****LAW***A.V. Popova***Features of Legal Support for Regional Policy in the Field of Protection of World Natural Heritage Sites in the Territory of Russian Federation . . . . . 156***R.V. Yakushev***Alternative Tax Dispute Resolution: Modern Approaches in the CIS and BRICS Countries . . . . . 164***E.P. Simaeva, N.P. Simaeva***Legal Mechanisms and Behavioral Economics: Tools for Regulating the Savings Market. . . . . 172***Fedotova M.A., Tazikhina T.V.***Modification of Methods for Estimating the Value of Financial Assets in a Sustainable Economy: Legal and Cost Aspects. . . . . 180**

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-6-15  
УДК 332.143(045)  
JEL A20, B20, C14

# Трансформация экономического пространства: новые векторы комплексного развития территорий

И.Н. Молчанов<sup>a,b</sup>, Н.П. Молчанова<sup>a</sup>

<sup>a</sup> МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация;

<sup>b</sup> Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — экономическое пространство России, функционирующее в сложных макроэкономических и геополитических условиях. **Цель** работы — выявление особенностей экономического пространства России и факторов, влияющих на его состояние и динамику развития. На основе рассмотрения социально-экономических показателей в постсоветский период и трудов отечественных исследователей по проблемам стратегического управления и планирования выполнен анализ современных проблем, препятствующих согласованному функционированию и взаимодействию структурных компонентов экономического пространства России. Дано определение понятия «экономическое пространство», детально охарактеризована Стратегия пространственного развития на период до 2030 г. Критически проанализированы стратегические документы по пространственному развитию страны. Определены ключевые отрасли, сферы деятельности, возможности, тенденции и перспективные направления развития экономического пространства России на предстоящий период. Выявлено влияние туризма на национальное хозяйство и установлена его роль в формировании экономики предложения. Сделан **вывод** о целесообразности дифференцированного подхода к выбору приоритетов развития хозяйствующих субъектов на мезоуровне и сосредоточения основных усилий на обеспечении максимально полного инновационного использования всех составных частей материальной базы экономики: труда, капитала и природных ресурсов для своевременной оценки их возможностей в экономическом пространстве России.

**Ключевые слова:** экономическое пространство; пространственное развитие; макроэкономический уровень; мезоуровень; мультипликатор роста; экономика предложения

**Для цитирования:** Молчанов И.Н., Молчанова Н.П. Трансформация экономического пространства: новые векторы комплексного развития территорий. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):6-15. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-6-15

## ORIGINAL PAPER

# Transformation of the Economic Space: New Vectors of Integrated Development of Territories

I.N. Molchanov<sup>a,b</sup>, N.P. Molchanova<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation;

<sup>b</sup> Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the study is the economic space of Russia, operating in difficult macroeconomic and geopolitical conditions. **The purpose** of the work is to identify the features of the Russian economic space and the factors influencing its state and development dynamics. Based on the consideration of socio-economic indicators in the post-Soviet period and the works of Russian researchers on the problems of strategic management and planning, the analysis of modern problems hindering the coordinated functioning and interaction of the structural components of the Russian economic space is carried out. The definition of the concept of «economic space» is given, and the Spatial Development Strategy for the period up to 2030 is described in detail. Strategic documents on the spatial development of the country are critically analyzed. The key industries, areas of activity, opportunities, trends and promising areas of development of the Russian economic space for the coming period have been identified. The influence of tourism on the national economy is revealed and its role in the formation of the supply economy is established. **Conclusions are drawn** about the expediency of a

© Молчанов И.Н., Молчанова Н.П., 2025

differentiated approach to choosing priorities for the development of business entities at the meso-level and focusing on ensuring the fullest possible innovative use of all components of the material base of the economy: labor, capital and natural resources for a timely assessment of their capabilities in the economic space of Russia.

**Keywords:** economic space; spatial development; macroeconomic level; meso-level; growth multiplier; supply-side economics

**For citation:** Molchanov I.N., Molchanova N.P. Transformation of the economic space: New vectors of integrated development of territories. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):6-15. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-6-15

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Российская Федерация занимает 1/8 суши Земли<sup>1</sup>. В ее составе функционируют 89 субъектов, отличающихся не только масштабами занимаемой площади, но и разнообразием природно-климатических факторов, спецификой отраслей, видов деятельности и практик регулирования регионального хозяйства. В монографии, вышедшей под редакцией А.Г. Гранберга, подчеркивается уникальность экономического пространства России: «Экономика России — не монообъект, а пространственный (многорегиональный) организм, функционирующий на основе вертикальных (центр — регионы) и горизонтальных (межрегиональных) экономических взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей» [1].

Термин «пространственное развитие» имеет нормативно-правовое закрепление и понимается как «совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития»<sup>2</sup>.

Понятие «экономическое пространство», несмотря на его активное применение в информационных источниках, воспринимается исследователями в весьма дискуссионном ключе и характеризуется системностью и многоуровневым характером. В экономической литературе встречаются трактовки данного понятия, базирующиеся на разных подходах: ресурсном, территориальном, процессном, информационном, институциональном. Например, экономическое пространство есть «совокупность объединенных общей территорией

различных видов экономической деятельности по использованию ресурсов в целях расширенного воспроизводства общественного продукта и капитала, включая и его особую — человеческую — компоненту» [2, с. 37–38]. На основе глубокого изучения ряда научных источников в работе Суворовой А.В. [3, с. 637–638] раскрыты четыре этапа эволюции теоретических взглядов и разнообразие подходов к пониманию сущностных сторон и характеристик экономического пространства.

В связи с высокой сложностью и актуальностью данной темы заслуживает внимания трактовка экономического пространства «как сферы, охватывающей территорию, аэротерию и акваторию в пределах административных границ территориального образования, в котором протекают различные социально-экономические процессы, в том числе экономические взаимоотношения и взаимодействия людей и хозяйствующих субъектов» [4, с. 55]. Вышеуказанное определение характеризует взаимосвязи внутри экономического пространства определенной территории и системно раскрывает переплетение стратегических интересов и тактических аспектов деятельности организаций и домохозяйств.

Из сравнения разных формулировок экономического пространства следует, что в процессе хозяйствования его компоненты образуют некую продуктивную функционирующую совокупность компонентов, по результатам взаимоотношений которых возникает мультипликационный эффект.

Проблемы пространственных взаимосвязей или так называемой «связанности» в качестве одного из характерных свойств экономического пространства<sup>3</sup>

<sup>1</sup> На суше территория Российского государства граничит с 16 странами, семь из которых являются недружественными; шесть — важными торговыми и геополитическими партнерами России.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13.02. 2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122jAe7irNxc.pdf>.

<sup>3</sup> К свойствам экономического пространства относятся связанность, иерархичность, плотность, размещение, экономическое расстояние, ограниченность, целостность, открытость, трехмерность, непрерывность, однородность, изотропность, протяженность, емкость, конгломеративность, фрактальность, неоднородность, контрастность, разряженность, рассредоточенность, интенсивность, устойчивость, относительная прерывность, способность к самоорганизации [5, с. 7].

в увязке с особенностями функционирования национальных хозяйственных систем широко обсуждаются в научных публикациях ученых-регионоведов. Особую актуальность приобретает содержательная трактовка экономического пространства на субнациональном уровне как «степень интенсивности взаимодействий между некоторыми центрами, выступающими территориальными и пространственными образованиями разного уровня в контексте пространственной экономики, которая измеряется количественно» [5, с. 12].

Вопросы достижения связанности территорий актуализируются по мере усложнения экономики и роста ее масштабов. Приоритет принадлежит *экономической связанности*, которая проявляется в уровне коммуникационного взаимодействия, интенсивности хозяйственных взаимоотношений по производственным и финансовым вопросам. Ключевая роль в обеспечении коммуникационного воздействия принадлежит информационной сети и транспортной инфраструктуре. Что же касается *социальной связанности*, то она зависит от мобильности населения.

Экономическое пространство функционирует в сложных макроэкономических и геополитических условиях, следствием которых являются разновекторные внутрирегиональные и межрегиональные интеграционные процессы. Для России как само-го крупного по территории государства на Земле проблемы пространственного развития имеют исключительно важное значение. Они усугубляются вследствие неустойчивой демографической ситуации, которая негативно отражается на воспроизводстве населения страны. В научных исследованиях российских ученых можно встретить разные точки зрения как на формулировки экономического пространства и присущие ему характеристики, так и на понимание механизмов управления экономическим пространством и определение перспектив его развития.

### РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

В течение 1990-х гг. национальная экономика России функционировала в сложных условиях перехода на рыночные методы хозяйствования. Вследствие макроэкономической неопределенности и локальных кризисных ситуаций внедрение новых хозяйственных отношений происходило стихийно, а ры-

ночные реформы не всегда были последовательными и эффективно управляемыми.

Характерной чертой развития субъектов Российской Федерации стали существенные различия в динамике социально-экономических показателей, обусловленные объективными причинами: особенностями системы расселения, уровнем рождаемости, располагаемым экономическим потенциалом, сложившейся материально-технической базой, наличием квалифицированных кадров, обеспеченностью региональной бюджетной системы финансовыми ресурсами.

Население концентрировалось в городах и городских агломерациях. В субъектах Российской Федерации происходило ухудшение демографической ситуации, нарушалась пропорциональность в развитии отраслей регионального хозяйства.

Позитивным фактором регулирования хозяйственной деятельности на экономическом пространстве России стало начавшееся в 2000-х гг. использование программно-целевого подхода, теоретико-методологические основы которого детально разработаны в трудах отечественных исследователей [6; 7]. Подготовка ряда научных работ по стратегическому управлению и планированию [8; 9] и создание в 2010-х гг. нормативно-правовой базы<sup>4</sup> позволили масштабно развернуть практическую деятельность по реализации принципов и внедрению технологий стратегического планирования.

В институционально-правовом поле сформировались специализированные институты, регулирующие деятельность по развитию экономического пространства, которые с определенной степенью условности можно подразделить на две группы:

1) институты, реализующие прямые действия государства по практической апробации основных положений региональной политики;

2) институты, стимулирующие инновационное развитие территорий.

Инструментами, регулирующими деятельность по развитию экономического пространства, являются национальные проекты, государственные программы Российской Федерации и субъектов Российской Фе-

<sup>4</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2020); Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»; Указ Президента Российской Федерации от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации».



дерации, отраслевые программные и стратегические документы.

Однако необходимо констатировать, что в 2000–2023 гг. в России сложилось неблагоприятное положение в сфере демографии: практически не было роста численности населения: в 2000 г. — 146 304 тыс. человек, в 2010 г. — 142 865 тыс., в 2020 г. — 147 456 тыс. и в 2023 г. — 146 150 тыс. человек.

Закономерным последствием неблагоприятного положения в сфере демографии стала отрицательная динамика значений естественного прироста населения (на 1000 чел. населения): –6,6 в 2000 г., –1,7 в 2010 г., –4,8 в 2020 г., –3,5 в 2023 г.<sup>5</sup>

Эти статистические данные не только подтверждают тезис о депопуляции населения, понимаемой как «устойчивое уменьшение абсолютной численности населения определенной территории, при котором численность последующих поколений меньше предыдущих (демографический кризис)»<sup>6</sup>, но и сигнализируют об остроте проблем демографического благополучия и их приоритетном значении в деле сохранения нации и накопления человеческого капитала. Наступило время для осмысления всей сложности создавшегося положения и принятия мер по разработке демографической политики и выстраиванию системы поддержки российских семей в вопросах воспроизводства населения.

В начале 2020-х гг. в качестве ключевых векторов современной государственной политики сбережения народа России были признаны *«повышение рождаемости, формирование мотивации к многодетности; увеличение ожидаемой продолжительности жизни, снижение смертности»*<sup>7</sup>. Исходя из данного посыла создание благоприятной среды для сохранения демографического потенциала, принятие комплекса мер для создания равных социально-экономических условий жизнедеятельности семей независимо от региона проживания являются приоритетными задачами, направленными на обеспечение достойного качества жизни на всем экономическом пространстве страны.

## ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИИ В НАЧАЛЕ 2020-Х ГГ.

Многоуровневость экономического пространства и применение системного подхода в планировании развития национального хозяйства на долгосрочную перспективу обусловили необходимость создания главного стратегического документа, разрабатываемого в рамках целеполагания по территориальному принципу — Стратегии пространственного развития на период до 2025 г. (далее — СПР 2020–2024)<sup>8</sup>. В этом концептуальном документе были проанализированы сформировавшиеся в постсоветской России ключевые векторы трансформации экономического пространства.

В период реализации СПР 2020–2024 основное внимание предполагалось уделять приоритетной поддержке ограниченного числа центров экономического роста, усилению социально-экономической роли городов и агломерационных центров, принятию мер по сохранению сложившейся системы расселения населения в субъектах Российской Федерации. В СПР 2020–2024 было обращено внимание на недостаточную мощность общегосударственной инфраструктуры как фактор, сдерживающий согласованное функционирование отдельных элементов экономического пространства. На базе системного анализа состояния отечественной экономики в СПР 2020–2024 были сформулированы ключевые принципы пространственного развития: «дифференцированный подход к направлениям и мерам государственной поддержки социально-экономического развития территорий»; «комплексный подход к социально-экономическому развитию территорий»; «содействие развитию межрегионального и межмуниципального сотрудничества»<sup>9</sup>.

По результатам реализации СПР 2020–2024 были выявлены проблемы, сохраняющиеся на экономическом пространстве страны, которые нашли отражение в новом документе — Стратегии пространственного развития на период до 2030 г. (далее — СПР 2025–2030), а именно: «концентрация экономического роста на ограниченном числе территорий»; «концентрация населения в городах и городских агломерациях»; «из-

<sup>5</sup> Российский статистический ежегодник. 2023: Стат. сб. / Росстат. М.; 2023. С. 90; Российский статистический ежегодник. 2024: Стат. сб. / Росстат. М.; 2024. С. 94.

<sup>6</sup> Терминологический ювенологический словарь. URL: <https://slovaronline.com>.

<sup>7</sup> Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>.

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>.

<sup>9</sup> Там же.

менение межрегиональных диспропорций социально-экономического развития»; «ухудшение демографической обстановки в большинстве субъектов Российской Федерации»; «сокращение притока трудовых ресурсов в результате усиления конкуренции на мировых рынках»; «усиление рисков возникновения дефицита кадров»; «усиление влияния научно-технического прогресса на пространственное развитие Российской Федерации»; «изменение климата»; «активизация использования морских акваторий»<sup>10</sup>.

### КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ СПР 2025–2030

«Цель пространственного развития Российской Федерации — формирование сбалансированной системы расселения и территориальной организации экономики Российской Федерации, которое будет способствовать достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности»<sup>11</sup>. В согласовании с данной целью в СПР 2025–2030 определены основополагающие принципы пространственного развития на долгосрочную перспективу.

*Во-первых*, при разработке инструментов стратегического планирования рекомендуется закрепление территориальных приоритетов на основе дифференцированного подхода. Это создает новые возможности для дальнейшего экономического роста и успешного развития территорий, обладающих материально-технической базой и трудовым потенциалом, достигших высокого уровня социально-экономических показателей. Важно и то, что для отстающих территорий, характеризующихся сравнительно низкими индикаторами экономического развития, финансовая поддержка сохраняется в полной мере. Для таких административных образований упор делается на рост собственных доходов территорий и повышение их самостоятельности в решении социально-экономических задач при условии достижения сбалансированности региональных и муниципальных бюджетов.

*Во-вторых*, для развития экономического пространства России возрастает актуальность научного обоснования и строгого следования пространственным приоритетам, к которым относятся геостратеги-

ческие и арктические территории. В СПР 2025–2030 фокус концентрируется именно на проблемах мезо-уровня. В федеральных округах и новых субъектах Российской Федерации чрезвычайно важным новшеством является определение ключевых направлений социально-экономического развития. Первоочередное внимание будет уделяться мероприятиям по созданию сети инновационных опорных населенных пунктов и активизации подготовки научных кадров для работы в приоритетных секторах экономики. В этом состоит существенное отличие нового документа от СПР 2020–2024, в которой основное внимание уделялось развитию городских агломераций и формированию перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации.

В СПР 2025–2030 предлагается сосредотачивать усилия на становлении системы опорных населенных пунктов и их первоочередном инфраструктурном обеспечении, которое необходимо для создания качественной среды обитания в сложных природно-климатических условиях. В этой связи сделан акцент на максимальном учете в территориальном планировании предложений населения и бизнеса; кроме того, указывается на необходимость расчета показателей экономической эффективности при разработке и реализации инфраструктурных проектов. Особое значение придается контролю над демографической ситуацией. В центре внимания находятся вопросы формирования такой системы административно-территориального и муниципального устройства, которая была бы удобна для проживания и способствовала сохранению доступности услуг образования, здравоохранения, культуры.

Приоритеты пространственного развития Российской Федерации распространяются на ключевые отрасли и сферы экономики<sup>12</sup>. Исключительно значимый пласт вопросов связан с системным представлением страновых приоритетов внешнеэкономической политики российского государства, на основе которых планируется развертывание международных гуманитарных и внешнеэкономических связей макрорегионов и субъектов Российской Федерации<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_495567/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> В СПР 2025–2030 в качестве ключевых определены следующие отрасли и сферы экономики: транспорт, энергетика, научно-технологическая и социальная сферы, жилищное строительство и жилищно-коммунальное хозяйство, информационно-телекоммуникационная структура и связь, промышленность, экология и природопользование, туризм.

<sup>13</sup> Вследствие незаконных односторонних ограничительных мер со стороны недружественных государств происходят переориентация экономических связей и ускоренное раз-



## АКТУАЛЬНЫЕ ВЕКТОРЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

СПР 2025–2030 можно рассматривать по праву в качестве одного из ключевых инструментов стратегического планирования во всей совокупности принятых документов и решений подобного ранга. Действительно, у представителей научной общественности новая СПР получила такие характеристики, как «многовекторная» и «полимасштабная» [10, с. 38]. Объектами государственной политики регионального развития являются территории, относящиеся к разным таксономическим уровням, а именно: макрорегионы (федеральные округа); регионы (субъекты Российской Федерации); муниципальные образования (городские и сельские поселения).

Позиция, которую занимает каждый из представленных выше таксономических уровней, играет собственную роль в системе управления пространственным развитием России. Верхний (макрорегиональный) уровень важен для определения не только общегосударственной (федеральной) политики, но и для выстраивания внешнеэкономической политики России. Роль регионального уровня, отражающего взаимоотношения между субъектами Российской Федерации, характеризует состояние межрегиональных связей.

Для сбалансированного международного сотрудничества в предстоящем долгосрочном периоде России предстоит развивать все возможные векторы взаимодействия: не только ключевые направления на Евразийском континенте (Китай, Индия, страны Центральной и Юго-Восточной Азии, Персидского Залива), но также направление Глобального Юга (страны Африканского континента и Южной Америки). Это коренным образом меняет участие макрорегионов и относящихся к ним субъектов Российской Федерации в формировании глобальных цепочек создания стоимости и их месте во внешнеторговом мировом обороте товаров и услуг.

Низовое звено — муниципальные таксономические единицы — отражают многообразные формы

взаимодействия с иными государствами, включая Китайскую Народную Республику, Турецкую Республику, Республику Индию, Исламскую Республику Иран, Монголию, страны СНГ (кроме Украины), государства Юго-Восточной Азии, Ближнего Востока, Северной Африки и Латинской Америки. Действует большое количество межправительственных договоров и соглашений, которые охватывают практически все области сотрудничества с указанными странами. С 2010 г. главным торговым партнером Российской Федерации является Китайская Народная Республика.

организации экономического пространства. Наряду с городскими агломерациями большое значение придается агропромышленным, минерально-сырьевым центрам и сельским агломерациям как примыкающим друг к другу сельским территориям и граничащим с ними поселкам городского типа и/или малым городам с численностью населения до 30 тыс. человек. Своевременной мерой представляется проведение работы по типологизации всех муниципальных образований с учетом их социально-экономической динамики. Недостаточная координация градостроительной политики в развитии малых городских и сельских поселений обусловлена в том числе ведомственной разобщенностью. Так, проблемами развития сельской местности занимается Минсельхоз России [10, с. 41].

Однако в связи с развитием машинного производства и внедрением инноваций в сельское хозяйство происходит высвобождение работников, занятых аграрным трудом. Для сбережения населения в традиционных регионах проживания и сохранения сельских населенных пунктов требуется принятие незамедлительных мер по развитию несельскохозяйственной продукции, чтобы ориентироваться в том числе на производство креативной потребительской продукции.

Сопряженность агломерационных центров и периферийных населенных пунктов проявляется не только в развитии разных форм миграции (маятниковой, возвратной и др.), но и в организации удаленных офисов крупных компаний; создании дистанцированных от агломераций рекреационных зон.

Ориентиром для пространственного развития локальных территорий становится их попадание в обширную зону социально-экономического влияния различных агломераций. Для обеспечения территориальной связанности в особом внимании нуждаются агломерированные формы расселения в населенных пунктах с численностью от 30 до 250 тыс. человек.

Отечественными учеными исследуются возможности создания полноценных конурбаций<sup>14</sup> на территориях, которые в экономическом отношении рассматриваются в высокой степени перспективными [11]. Как полагает известный экономико-географ Г.М. Лаппо, насчитывается четыре крупных

<sup>14</sup> Конурбация (от лат. *con* «вместе» и *urbs* «город») — городская агломерация полицентрического типа, имеющая в качестве ядер несколько более или менее одинаковых по размеру и значимости городов или городских территорий при отсутствии явно доминирующего центра. Моноцентрическая агломерация формируется вокруг одного крупного города-ядра.

конурбации<sup>15</sup> в постсоветской России [12]. Фактором синергии для пространственного развития страны могут стать формирующиеся оси роста/развития, т.е. территории, обладающие хозяйственным потенциалом и селитебной привлекательностью, например вдоль межрегиональных и международных транспортных коридоров, строящихся новых скоростных авто- и железнодорожных магистралей.

### ТУРИЗМ КАК АКСЕЛЕРАТОР РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Экономика страны успешно справляется с неблагоприятной внешнеэкономической ситуацией, которая возникла в связи с введением антироссийских экономических санкций рядом недружественных стран. По итогам 2024 г. ВВП России вырос на 4,1%, что превысило ожидания на 0,2%; номинальный размер ВВП достиг исторического максимума — 200 трлн руб.<sup>16</sup> Это создает беспрецедентные возможности для формирования экономики предложения и развития отраслей, являющихся акселераторами развития экономического пространства. Одной из таких отраслей является туризм.

Туризм чрезвычайно важен для поддержания национального хозяйства в сбалансированном состоянии. Высоко актуальными являются налаживание на системной основе продуктивного взаимодействия всех заинтересованных участников и обеспечение комплексного развития территорий мезоуровня: федеральных округов, субъектов Российской Федерации, муниципалитетов, в рамках которых располагаются туристские кластеры<sup>17</sup>. Кластер может функционировать круглогодично, распределяя виды деятельности по сезонам планового периода. Это создает основания для получения дохода в течение всего отчетного финансового периода (квартала, года).

<sup>15</sup> Самаро-Тольяттинская конурбация (Самара, Тольятти, Сызрань) на берегах Волги; конурбация городов Кавказских Минеральных Вод (Пятигорск, Кисловодск, Ессентуки, Железноводск, Лермонтов, Георгиевск); Ростовская конурбация (Ростов-на-Дону, Батайск, Аксай, Таганрог, Новочеркасск, Азов, Шахты и Новошахтинск); Кузбасская конурбация (Кемерово, Ленинск-Кузнецкий, Новокузнецк) [12].

<sup>16</sup> Кузьмин В. Мишустин доложил Путину итоги развития экономики за 2024 год. Российская газета. 07.02.2025. URL: <https://rg.ru/2025/02/07/mishustin-dolozhil-putinu-itogi-razvitiia-ekonomiki-za-2024-god-glavnoe.html>.

<sup>17</sup> Кластер — система, способная создать особую инновационную среду, благоприятствующую повышению конкурентоспособности входящих в ее состав предприятий и развитию экономического пространства в целом.

Важным является создание налоговых преференций [13] и использование фискальных механизмов [14] для стимулирования туристской отрасли.

Особенности пространственного развития страны влияют на специфику функционирования туристской отрасли и обуславливают целесообразность формирования различных видов туристских кластеров<sup>18</sup>.

Работа над концепцией туристского кластера становится стимулом для сотрудничества с производственными и обслуживающими организациями, инициирует создание рабочих мест, развитие инфраструктуры территории его расположения. При высокой степени ответственности создателей кластера и соблюдении определенных условий, а именно: наличия туристского ресурса, продуманной стратегии развития, экономического обоснования и оценки эффективности, активном маркетинговом управлении — происходит формирование туристской дестинации.

Динамика развития сферы туризма в России в течение постсоветского периода характеризуется следующими данными. За период 2000–2023 гг. темп роста количества коллективных средств размещения составил 347,6%, в том числе гостиниц и аналогичных мест размещения — 608,7%, санаторно-курортных организаций — 72,2%; темп роста количества мест в коллективных средствах размещения — 272,4%, в том числе количества мест в гостиницах и аналогичных средствах размещения — 519,8%, санаторно-курортных организациях — 114,0%; темп роста количества лиц, размещенных в коллективных средствах локации, составил 333,3%, в том числе в гостиницах и аналогичных средствах размещения — 399,6%, санаторно-курортных организациях — 153,8%<sup>19</sup>.

Представленные показатели в целом позитивны, а отражающие их динамику тенденции выглядят весьма обнадеживающе. Растет численность получателей туристских услуг.

<sup>18</sup> Виды туристских кластеров: музейные, развлекательные, спортивные, экологические, этнографические, санаторно-курортные и др.

<sup>19</sup> В 2023 г. количество коллективных средств размещения составило 31 488, в том числе гостиниц и аналогичных средств размещения — 23 454, санаторно-курортных организаций — 1 740; количество мест в коллективных средствах размещения составило (тыс.) 2 997,9, в том числе в гостиницах и аналогичных средствах размещения — 1 799,0, санаторно-курортных организациях — 450,8; количество лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, составило (тыс. человек) 83 578,4, в том числе в гостиницах и аналогичных средствах размещения — 66 167,7, санаторно-курортных организациях — 7 050,6. Источник: Российский статистический ежегодник. 2024: Стат. сб. / Росстат. М., 2024. С. 245, 247–249.

Результаты работы туристской отрасли объективно отражают улучшение качества оказываемых услуг, уровня комфортности и условий пребывания туристов в средствах размещения. Туристская отрасль по праву является одной из важных составляющих экономики предложения. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным поставлены задачи по увеличению к 2030 г. доли туризма в ВВП страны до 5%, росту экспорта туристических услуг и числу туристских поездок с размещением в гостиницах до 140 млн в год<sup>20</sup>.

Успешное развитие экономики России обуславливает возникновение новых задач перед туристской отраслью. Одна из них — *«реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности»*. Минэкономразвития представило структуру обновленного Национального проекта «Туризм и гостеприимство» до 2030 г.<sup>21</sup>

В него входят пять федеральных проектов:

- 1) «Создание номерного фонда, инфраструктуры и точек притяжения»;
- 2) «Пять морей и озеро Байкал» для обеспечения дополнительного туристского потока до 10 млн туристов в год;
- 3) «Производство отечественной продукции для туристской индустрии» для создания отечественного оборудования и снаряжения в отрасли;
- 4) «Туристическая привлекательность страны» для повышения привлекательности туризма, продвижения его внутри страны и за ее пределами, создания цифровых сервисов для туристов;
- 5) «Кадры для туризма» для подготовки специалистов и формирования профессиональных стандартов отрасли.

Именно потребительские предпочтения должны находиться в центре управления туристской деятельностью и быть направлены на создание комфортной среды пребывания и отдыха для туристов.

Роль организаций, работающих в индустрии туризма, существенно видоизменяется, и различные позитивные новации происходят по мере формиро-

вания экономики предложения. В фокусе внимания организаций и предпринимателей, оказывающих услуги размещения, питания, перемещения туристов, создающих экскурсионные программы, предоставляющих различные сопутствующие услуги, учет целевых установок и финансовых возможностей туристов.

Специфика функционирования туристской отрасли отражена в основных принципах ее пространственного развития:

- «обеспечение растущего спроса на внутренний и въездной туризм достаточным объемом туристской инфраструктуры»;
- реализация природного, культурно-исторического, оздоровительного и иного рекреационного потенциала территорий, в том числе в целях снижения дифференциации в уровне социально-экономического развития территорий за счет перемещения туристами ресурсов из места заработка в места отдыха;
- обеспечение транспортной доступности туристских объектов»<sup>22</sup>.

Для реализации заявленных принципов необходимо решить комплекс задач по целому ряду направлений деятельности, в числе которых улучшение туристской инфраструктуры, синхронизация различных отраслевых, государственных и муниципальных программ, подготовка инновационных туристских и инфраструктурных проектов. Вместе с тем в процессе развертывания данной работы требуется учитывать не только потенциал ресурсов региона, которые целесообразно привлекать для развития туризма как отрасли сферы услуг, но и сложившиеся традиции народов многонационального российского государства, исторические особенности развития тех или иных территорий на экономическом пространстве страны.

## ВЫВОДЫ

Деятельность России в глобальном экономическом пространстве открывает новые возможности для экономического роста и устойчивого развития. Вместе с укреплением международных экономических отношений и интеграционных связей создаются условия для решения насущных проблем торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества между странами и народами. Приоритетное внима-

<sup>20</sup> Минэкономразвития представило структуру обновленного нацпроекта «Туризм и гостеприимство» до 2030 г. URL: [https://economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya\\_predstavilo\\_strukturu\\_obnovlennogo\\_nacproekta\\_turizm\\_igostepriimstvo\\_do2030\\_goda.html](https://economy.gov.ru/material/news/minekonomrazvitiya_predstavilo_strukturu_obnovlennogo_nacproekta_turizm_igostepriimstvo_do2030_goda.html).

<sup>21</sup> Национальный проект «Туризм и гостеприимство». URL: <https://национальныепроекты.пф/new-projects/turizm-i-gostepriimstvo>.

<sup>22</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_495567/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2).

ние необходимо уделять разработке механизмов повышения заинтересованности инвесторов во вложении различных видов ресурсов в перспективные национальные программы и проекты, направленные на сохранение человеческого потенциала, создание достойных условий для работы и отдыха населения России.

Направления дальнейших исследований целесообразно сосредоточивать на обосновании возмож-

ностей по максимально полному и инновационному использованию всех составных частей материальной базы экономики: труда, капитала и природных ресурсов. Выявление потенциальных возможностей эффективного задействования факторов производства в региональном воспроизводственном процессе станет основой обеспечения устойчивых темпов роста ВВП и укрепления экономического потенциала государства.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации. Монография. Гранберг А.Г., ред. М.: Наука; 2004. 720 с.
2. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Экономическое пространство как потенциал устойчивого развития. *Экономическая Теория. Анализ. Практика*. 2024(1):34–52. DOI: 10.24412/2071–6435–2024–1–34–52
3. Суворова А.В. Теоретические основы исследования экономического пространства: эволюция подходов. *Журнал экономической теории*. 2020;17(3):629–642. DOI: 10.31063/2073–6517/2020.17–3.9
4. Урунов А.А., Морозова И.М. Методология оценки качества экономического пространства региона. *Регионология*. 2024;32(1):48–70. DOI: 10.15507/2413–1407.126.032.202401.048–070
5. Макаре С.В., Строев П.В. К построению единого хозяйственного пространства России: актуальные акценты категории «связанность». *Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика*. 2023;25(1):5–15. DOI: 10.15688/ek.jvolsu.2023.1.1
6. Либерман Т.И., Гурина М.А. Программно-целевое планирование: подходы, инструменты, тенденции развития. М.: Первое экономическое издательство; 2020. 162 с. DOI: 10.18334/9785912923067
7. Екаториновская М.А. Управление развитием: программно-целевой подход. Монография. М.: Прометей; 2020. 284 с.
8. Стратегическое управление. Монография. Орешин В.П., ред. М.: МАТИ; 2010. 826 с.
9. Кузнецов Ю.В. Государственное стратегическое управление: Монография. СПб.: Питер; 2021. 320 с.
10. Кузнецова О.В., Дружинин А.Г. К новой стратегии пространственного развития России. *Проблемы прогнозирования*. 2024(4):36–45. DOI: 10.47711/0868–6351–205–36–45
11. Оценка перспектив формирования Южносибирской конурбации. Монография. Коломак Е.А., ред. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН; 2022. 224 с.
12. Лаппо Г.М. Города России. Взгляд географа: Монография. М.: Новый хронограф; 2012. 504 с.
13. Гончаренко Л.И. Налоговые преференции в пространственном развитии страны: терминологический аспект исследования. *Финансы: теория и практика*. 2024;28(4):108–121.
14. Симакова Д.Е. Пространственный аспект трендов, определяющих трансформацию фискальных механизмов, барьеров и стимулов производственного развития. *Экономика, предпринимательство и право*. 2024.14(6):3299–3310.

### REFERENCES

1. Strategies of the macro-regions of Russia: Methodological approaches, priorities and ways of implementation. Monograph. Granberg A. G., ed. Moscow: Nauka; 2004. 720 p. (In Russ.).
2. Ivanov O. B., Bukhvald E. M. Economic space as a potential for sustainable development. *Ekonomicheskaya Teoriya. Analiz. Praktika = Economic Theory. Analysis. Practice*. 2024(1):34–52. (In Russ.). DOI: 10.24412/2071–6435–2024–1–34–52
3. Suvorova A. V. Theoretical foundations of the study of economic space: The evolution of approaches. *Zhurnal ekonomicheskoy teorii = Journal of Economic Theory*. 2020;17(3):629–642. (In Russ.). DOI: 10.31063/2073–6517/2020.17–3.9
4. Urunov, A. A., Morozova, I. M. Methodology for assessing the quality of the regional economic space. *Regionologiya = Regionology*. 2024;32(1):48–70. (In Russ.). DOI: 10.15507/2413–1407.126.032.202401.048–070



5. Makar S.V., Stroeve P.V. Towards the construction of a single economic space of Russia: Current accents of the category «connectedness». *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika = Bulletin of Volgograd State University. Economics*. 2023;25(1):5–15. (In Russ.). DOI: 10.15688/ek.jvolsu.2023.1.1
6. Liberman T.I., Gurina M.A. Program-targeted planning: approaches, tools, development trends. Moscow: First Economic Publishing House; 2020. 162 p. (In Russ.). DOI: 10.18334/9785912923067
7. Ekaterinovskaya M.A. Development management: Program-target approach. Monograph. Moscow: Prometheus Publishing House; 2020. 284 p. (In Russ.).
8. Strategic management. Monograph. Oreshin V.P., ed. Moscow: MATI; 2010. 826 p. (In Russ.).
9. Kuznetsov Yu.V. State strategic management. Monograph. St. Petersburg: Piter; 2021. 320 p. (In Russ.).
10. Kuznetsova O.V., Druzhinin A.G. Towards a new strategy for spatial development of Russia. *Problemy prognozirovaniya = Problems of forecasting*. 2024;(4):36–45. (In Russ.). DOI: 10.47711/0868–6351–205–36–45
11. Assessment of the prospects for the formation of the south siberian conurbation. Monograph. Kolomak E.A., ed. Novosibirsk: Publishing House of the Institute of Economics, Industrial Problems and Problems of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences; 2022. 224 p. (In Russ.).
12. Lappo G.M. Cities of Russia. A geographer's view: Monograph. Moscow: Novy Khronograf; 2012. 504 p. (In Russ.).
13. Goncharenko L.I. Tax preferences in the spatial development of the country: The terminological aspect of the study. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: theory and practice*. 2024;28(4):108–121. (In Russ.).
14. Simakova D.E. Spatial aspect of trends determining the transformation of fiscal mechanisms, barriers and incentives for industrial development. *Economy, entrepreneurship and law = Jekonomika, predprinimatel'stvo i pravo*. 2024;14(6):3299–3310. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Игорь Николаевич Молчанов** — доктор экономических наук, профессор, профессор экономического факультета, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова; профессор кафедры общественных финансов, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация  
**Igor N. Molchanov** — Dr. Sci. (Econ.), Prof., Prof. of Department of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; Prof. of the Department of Public Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0003-4252-2387>  
 9392940@gmail.com

**Наталья Петровна Молчанова** — доктор экономических наук, профессор факультета глобальных процессов, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация  
**Natalia P. Molchanova** — Dr. Sci. (Econ.), Prof. at the Faculty of Global Processes, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0002-3019-0672>  
 Автор для корреспонденции / Corresponding author:  
 2520641a@gmail.com

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.  
 Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 09.05.2025; принята к публикации 10.07.2025.  
 Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.  
 The article was received 09.05.2025; accepted for publication 10.07.2025.  
 The authors read and approved the final version of the manuscript.

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-16-27  
УДК 336.143(045)  
JEL H70, H77

## Актуальные вопросы развития городских агломераций: новые пространственные приоритеты и бюджетный аспект

В.В. Рощупкина, Р.М. Кошмидов

Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования – городские агломерации в Российской Федерации в новых пространственных приоритетах с учетом актуальных вопросов формирования межбюджетных отношений. **Актуальность** работы подтверждается признанием городских агломераций как пространственного приоритета, утверждением их перечня, что позволяет оценить масштабы и охват городских агломераций, увязать с бюджетным аспектом их развития, сформировать рекомендации по совершенствованию межбюджетных отношений. **Цель** работы – провести сравнительный анализ новой стратегии пространственного развития с предыдущей стратегией в части основных положений, регулирующих развитие городских агломераций, а также дать количественную оценку параметров городских агломераций, определить тенденции и сформировать предложения по развитию межбюджетных отношений между муниципальными образованиями (регионами), которые формируют городские агломерации. В **результате** исследования выявлено, что в единый перечень «опорников» входит 76 городских агломераций, аккумулирующих около 50% населения страны. Установлено, что новое определение городских агломераций соответствует научным подходам о необходимости формирования критерия по удаленности от «ядра» агломерации. В части бюджетного аспекта авторы приходят к **выводу**, что в целом местные бюджеты остаются зависимыми от финансовой поддержки вышестоящих бюджетов, что препятствует динамичному росту городских агломераций. Вместе с тем, авторы считают, что принятые решения по межмуниципальному сотрудничеству благоприятно скажутся на их дальнейшем развитии.

**Ключевые слова:** стратегия пространственного развития; опорные населенные пункты; городские агломерации; межбюджетные отношения; межмуниципальное сотрудничество

**Для цитирования:** Рощупкина В.В., Кошмидов Р.М. Актуальные вопросы развития городских агломераций: новые пространственные приоритеты и бюджетный аспект. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):16-27. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-16-27

### ORIGINAL PAPER

## Current Issues of Urban Agglomerations Development: New Spatial Priorities and Budgetary Aspect

V.V. Roshchupkina, R.M. Koshmidov

North Caucasus Federal University, Stavropol, Russian Federation

### ABSTRACT

**The subject** is urban agglomerations in the Russian Federation in new spatial priorities, taking into account current issues of inter-budgetary relations formation. **The relevance** of the work is confirmed by the recognition of urban agglomerations as a spatial priority, the approval of their list, which makes it possible to assess the scale and coverage of urban agglomerations, link them with the budgetary aspect of their development, and form recommendations for improving inter-budgetary relations. **The purpose** of the work is to conduct a comparative analysis of the new spatial development strategy with the previous strategy in terms of the main provisions governing the development of urban agglomerations, as well as to quantify the parameters of urban agglomerations, identify trends and formulate proposals for the development of inter-budgetary relations between municipalities (regions) that form urban agglomerations. The study revealed that the unified list of “strongholds” includes 76 urban agglomerations, accumulating about 50% of the country’s population. It has been **established** that the new definition of urban agglomerations corresponds to

© Рощупкина В.В., Кошмидов Р.М., 2025



scientific approaches on the need to form a criterion for remoteness from the “core” of the agglomeration. In terms of the budgetary aspect, **the authors conclude** that, in general, local budgets remain dependent on financial support from higher-level budgets, which hinders the dynamic growth of urban agglomerations. At the same time, the authors believe that the decisions taken on inter-municipal cooperation will have a positive impact on their further development.

**Keywords:** spatial development strategy; supporting settlements; urban agglomerations; inter-budgetary relations; inter-municipal cooperation

**For citation:** Roshchupkina V.V., Koshmidov R.M. Current issues of urban agglomerations development: New spatial priorities and budgetary aspect. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):16-27. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-16-27

## ВВЕДЕНИЕ

Правительство Российской Федерации в рамках реализации задач стратегического планирования утвердило новую стратегию (ключевые приоритеты) пространственного развития до 2030 г.<sup>1</sup>, которая, будучи документом федерального значения<sup>2</sup>, призвана консолидировать бюджетные ресурсы всех уровней, дополнительные внебюджетные источники, сформировать механизмы эффективного их использования для достижения новых национальных целей развития<sup>3</sup>.

В качестве пространственного приоритета новая стратегия выделяет систему опорных населенных пунктов, развитие которых «способствует достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности, в том числе за счет обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающей территории». Президентом в Послании Федеральному Собранию<sup>4</sup> в целях концентрации ресурсов на ключевых точках роста данных населенных пунктов и формирования комплексного подхода к их развитию поручено разработать специальные программы комплексного развития (в частности, мастер-планы по аналогии с дальневосточными и арктическими городами).

## МЕСТО ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ В НОВЫХ ПРИОРИТЕТАХ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Определены критерии формирования списка «опорников», одним из которых является их вхождение в состав городской агломерации (рис. 1). В отличие от предыдущей стратегии, действовавшей до 2025 г.<sup>5</sup>, где опорные населенные пункты и городские агломерации рассматривались как отдельные элементы, новая стратегия вводит интегрированную модель, унифицируя муниципальные образования через призму единой системы опорных центров.

Одним из новшеств стратегии является актуализированное понятие «городская агломерация». В научных исследованиях содержится дискуссия о дилемме естественного развития агломераций и их административного регулирования. С одной стороны, формализация границ позволяет более точно распределять бюджетные средства и повышает управляемость территорий, с другой стороны, теряется гибкость в условиях исторически сложившегося разнообразия в России. В научных исследованиях, например, в работе Антонова Е.В., выделяются различные подходы к выделению и делимитации городских агломераций с использованием в качестве критерия интенсивности трудовой миграции, непрерывности застройки, доступности до центра агломерации, плотности, занятости населения, мобильности [1]. По мнению Ижгузиной Н.Р. [2], ключевым условием развития агломерации являются качественные характеристики мобильности населения (маятниковая миграция). Границы агломераций ограничиваются административными границами соответствующих населенных пунктов для облегчения задачи по отслеживанию агломерационных процессов [3]. При этом, учитывая отсутствие федерального законодательного

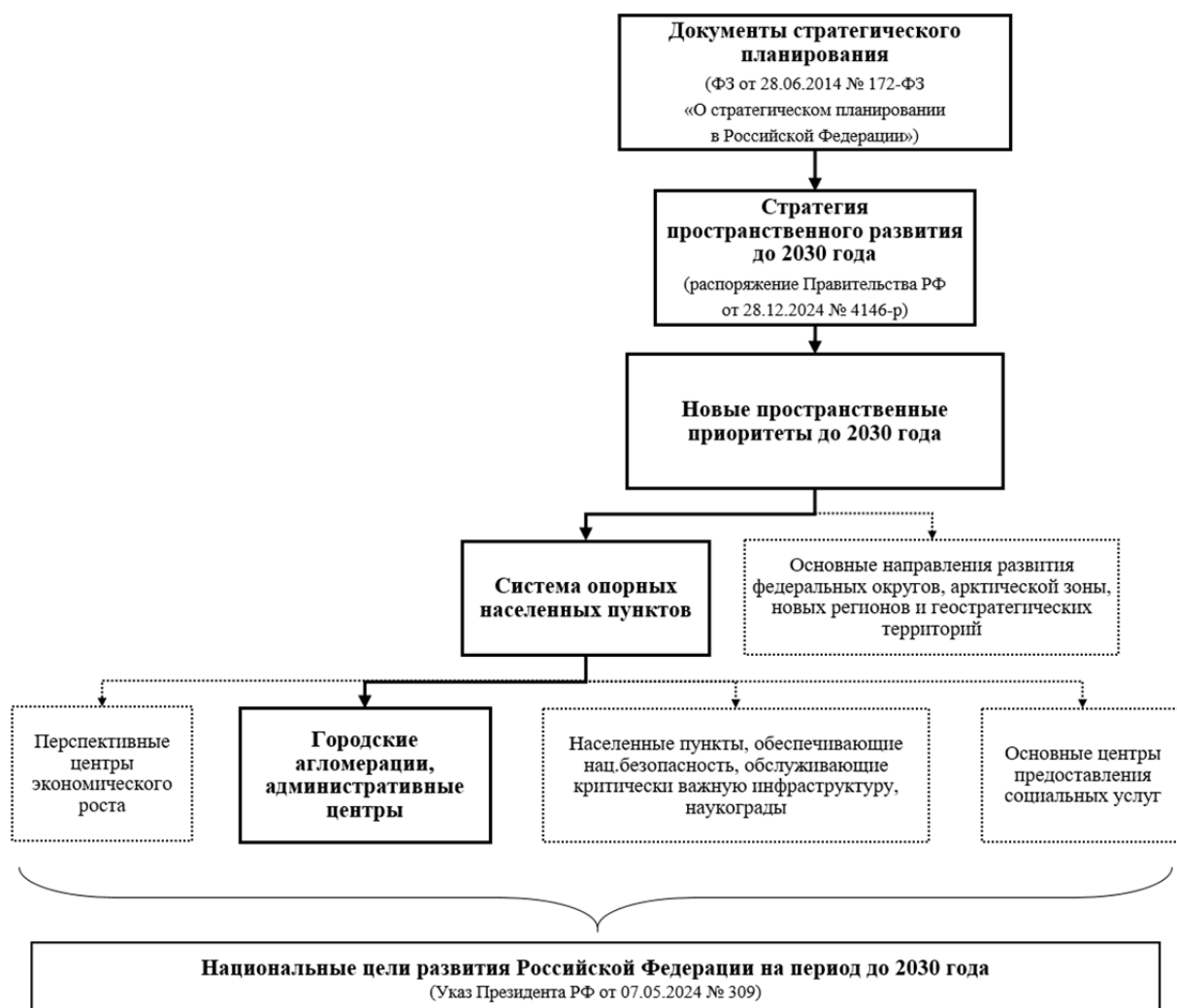
<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28 июня 2014. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>4</sup> Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, утвержденный Президентом Российской Федерации, от 30.03.2024 № Пр-616. (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (дата обращения: 20.04.2025).



**Рис. 1 / Fig. 1. Место городских агломераций в системе новых пространственных приоритетов / Place of urban agglomerations in the system of new spatial priorities**

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

регулирования городских агломераций, субъекты Российской Федерации самостоятельно принимают законы, регулирующие вопросы агломераций [4].

В сравнении с предыдущей редакцией в новой стратегии появилась возможность более точно понимать границы агломераций. В первую очередь вводится определение «ядра» (центра) городской агломерации — «город с численностью населения более 250 тыс. человек» (за исключением городов Московской области). При этом прилегающие населенные пункты можно относить к агломерации, если они расположены в полуторачасовой доступности до «ядра» и объединены с ним интенсивными связями.

Стоит отметить отказ от масштаба как критерия в планировании в новой стратегии. Так, исключены

понятия крупных и крупнейших агломераций и список соответствующих им населенных пунктов.

Введение критерия, определяющего минимальный размер «ядра» городской агломерации, привело к тому, что ряд населенных пунктов, ранее формально отнесенных в правовых актах к агломерациям, перестали соответствовать актуальным принципам обновленной стратегии пространственного развития. Так, в утвержденных в 2023 г. долгосрочных планах развития<sup>6</sup> ряд населенных пунктов регионов Дальне-

<sup>6</sup> Распоряжения Правительства Российской Федерации от 31.07.2023 N 2058-р «Об утверждении долгосрочных планов комплексного социально-экономического развития ряда агломераций на период до 2030 года» и от 31.01.2023 N 193-р «Об утверждении долгосрочного плана комплекс-

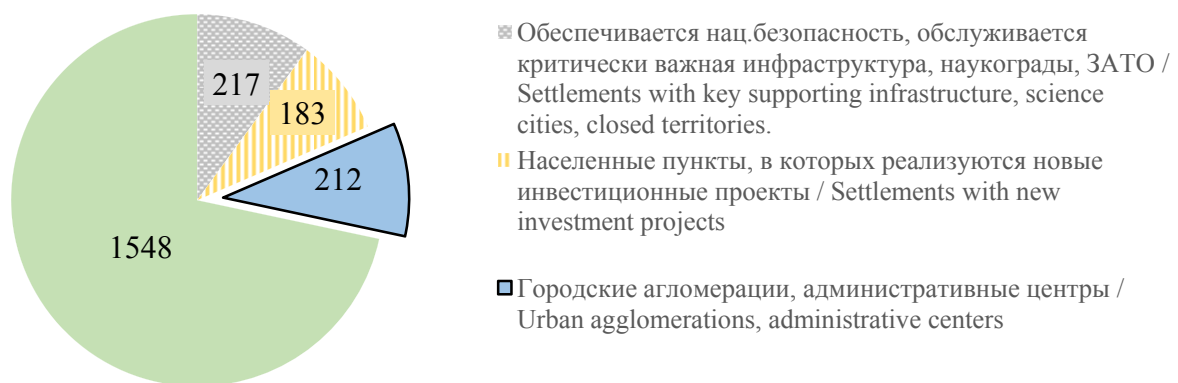


Рис. 2 / Fig. 2. Численность опорных населенных пунктов в разрезе отдельных критериев / Number of reference localities by individual criteria

Источник / Source: составлено авторами по данным Министерства экономического развития Российской Федерации / compiled by the authors based on the data of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation.

восточного федерального округа учтены городскими агломерациями, при этом численность населения (по состоянию на 1 января 2024 г.) городов Южно-Сахалинска, Анадрыя, Нерюнгри составляет 180, 13 и 53 тыс. человек соответственно<sup>7</sup>. Стоит учитывать специфику макрорегиона и невозможность применения общих подходов, при этом проблема противоречий в правовых актах может быть решена посредством введения исключения для дальневосточных городов, освободив их от требований к размеру «ядра» агломерации, либо путем корректировки долгосрочных планов развития, предусмотрев изменение статуса данных населенных пунктов.

## КОЛИЧЕСТВЕННАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ В КОНТЕКСТЕ НОВОЙ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Утвержденный Правительством Российской Федерации единый перечень опорных населенных пунктов<sup>8</sup> состоит из 2 160 «опорников» в 89 субъектах РФ

ного социально-экономического развития Петропавловск-Камчатского городского округа на период до 2030 года» (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>7</sup> Информационно-аналитический материал Федеральной службы государственной статистики «Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2024 года». URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>8</sup> Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации, размещенный на официальном сайте Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/>

плюс г. Байконур. Медианное значение для российских регионов составляет 24 опорных населенных пункта. В Алтайском крае, Республике Башкортостан и Московской области находится самое большое количество «опорников» — соответственно, 66, 62 и 55. Минимальное — в Тюменской области и Ямало-Ненецком автономном округе: соответственно, 3 и 4 населенных пункта. А в Ненецком автономном округе и того меньше — всего 1 населенный пункт.

Основную часть перечня «опорников» занимают населенные пункты, предоставляющие для населения близлежащих территорий ключевые социальные услуги — в сфере медицины, образования и культуры (рис. 2). Таковыми преимущественно являются административные центры городских и муниципальных округов, районов в регионах.

Городские агломерации и административные центры входят в один блок, включающий в себя 212 населенных пунктов (10% от общего числа), из которых 23 муниципалитета — региональные столицы, которые не определены как «ядра» городских агломераций, поскольку численность населения в них не превышает 250 тыс. человек. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе, несмотря на отсутствие статуса агломерации у регионального центра, городские агломерации формируются в городах Нижневартовск и Сургут.

directions/regionalnoe\_razvitie/strategicheskoe\_planirovanie\_prostranstvennogo\_razvitiya/strategiya\_prostranstvennogo\_razvitiya\_rossii\_do\_2030\_goda\_s\_prognozom\_do\_2036\_goda/edinyy\_perechen\_opornyh\_naselennykh\_punktov\_rf/ (дата обращения: 20.04.2025).

Стоит отметить, что в качестве исключения «ядром» агломерации в едином перечне «опорников» признан г. Пятигорск, несмотря на несоответствие вышеуказанному критерию (численность населения городского округа на 1 января 2024 г. составляет 212 тыс. человек).

Таким образом, в единый перечень «опорников» включены 189 населенных пунктов в составе городских агломераций в 67 регионах. Концентрация населения в агломерациях высокая — порядка 70 млн человек, т.е. половина всего населения субъектов РФ (без учета населения ДНР и ЛНР), на территории которых расположены данные агломерации (табл. 1). В общей же численности населения Российской Федерации доля жителей агломераций составляет 48%.

Наибольшая концентрация населения в агломерациях приходится на «ядра» — 60 млн человек (86% общей численности населения в агломерациях). На территории 10 регионов расположены сразу несколько городских агломераций: в Вологодской, Кемеровской, Свердловской, Челябинской областях, республиках Башкортостан, Татарстан, Донецкой Народной Республике, Ханты-Мансийском автономном округе — Югре, Ставропольском крае по 2 агломерации, в Краснодарском крае — 3 агломерации. В Ленинградской и Московской областях не представлены «ядра» агломераций (входят в состав Санкт-Петербургской и Московской агломераций).

Исходя из количества «ядер» городских агломераций, определенных в едином перечне «опорников», можно понимать, что в России 76 городских агломераций. Их состав подлежит дальнейшему уточнению, в том числе с помощью специальных нормативных актов в соответствующих регионах, поскольку единым перечнем не определены «спутники» 20 агломераций.

Агломерации представлены во всех регионах Поволжья и Центрального округа, однако рекордное сосредоточение населения в агломерациях (доля числа их жителей в общей численности населения округа равна 69%) зафиксировано в Северо-Западном федеральном округе, несмотря на то, что агломерации представлены только в 5 из 11 регионов СЗФО (рис. 3). На Дальнем Востоке не представлены городские агломерации в более чем половине регионов (в 6 из 11).

Говоря о поляризации центров городских агломераций, стоит отметить, что наибольшая концентрация населения (без учета ДНР и ЛНР) естественным образом приходится на столичные агломерации (31%), а с городами-миллионниками — более половины (табл. 2). Существенный разрыв отмечается и по

валовому городскому продукту между столичными и остальными агломерациями в исследовании Фонда «Институт экономики города»<sup>9</sup>.

При этом существенная часть населения проживает и в относительно небольших агломерациях. Так, на «ядра» агломераций с населением до 500 тыс. человек приходится почти 10% населения страны, с населением до 1 млн человек — 7,5%, что предопределяет необходимость формирования специальных подходов и к их развитию, которые способствовали бы увеличению миграционной и инвестиционной привлекательности данных муниципалитетов на фоне динамичного развития крупных и крупнейших агломераций.

Таким образом, новые пространственные приоритеты подчеркивают значимость и актуальность развития городских агломераций. Это подтверждается официальным утверждением перечня данных территорий, уточнением определения понятия «городская агломерация», планами по разработке и утверждению программ их развития.

### БЮДЖЕТНЫЙ АСПЕКТ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ

С учетом новых подходов к определению городских агломераций, в целях реализации планируемых к разработке программ (планов) их развития особого внимания заслуживает вопрос создания ресурсной базы и специальных механизмов финансирования мероприятий по развитию агломераций, что обуславливает необходимость формирования новых подходов к выстраиванию взаимоотношений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

Приоритетность бюджетного финансирования, в том числе за счет бюджетных кредитов на реализацию инфраструктурных проектов, высвобождаемых средств в результате списания задолженности, городских агломераций как части системы опорных населенных пунктов отражается в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, утвержденных Министерством финансов РФ на 2025–2027 гг.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Валовой городской продукт крупнейших городских агломераций России в 2013–2021 гг. Фонд «Института экономики города». URL: [https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/ekonomika\\_gorodov\\_i\\_gorodskih\\_aglomeracij\\_vypusk\\_8\\_vgp\\_2013-2021.pdf](https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/ekonomika_gorodov_i_gorodskih_aglomeracij_vypusk_8_vgp_2013-2021.pdf) (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>10</sup> Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый



Таблица 1 / Table 1

**Концентрация населения в городских агломерациях по итогам 2023 г. /  
Concentration of population in urban agglomerations at the end of 2023**

Критерий / Criterion	Количество населенных пунктов, единиц / Number of settlements, units	Численность населения населенных пунктов, входящих в состав городских агломераций, млн человек / Population of settlements included in urban agglomerations, mln people	Количество регионов, в которых расположены городские агломерации, единиц / Number of regions with urban agglomerations, units	Доля численности населения городских агломераций в общей численности населения регионов, в которых они расположены, % / Share of the population of urban agglomerations in the total population of the regions in which they are located, %
1. Населенные пункты в составе городских агломераций, в том числе: / Settlements within urban agglomerations, including:	189	70	67	50
1.1 «Ядра» городских агломераций / "Cores" of urban agglomerations	76	60	65	46
доля / share	40%	86%	—	—
1.2 Прилегающие населенные пункты к «ядру» городской агломерации / Adjacent settlements to the "core" of the urban agglomeration	113	10	44	10
доля / share	60%	14%	—	—

Источник / Source: составлено авторами по данным Росстата / compiled by the authors based on the data of the Federal State Statistics Service.

Основы межбюджетных отношений предусмотрены Бюджетным кодексом РФ, а также отдельными нормативными правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения. Учитывая, что городские агломерации не определены в качестве публично-правовых образований, принято говорить о взаимоотношениях между муниципальными образованиями, образующими агломерации, и соответствующими регионами.

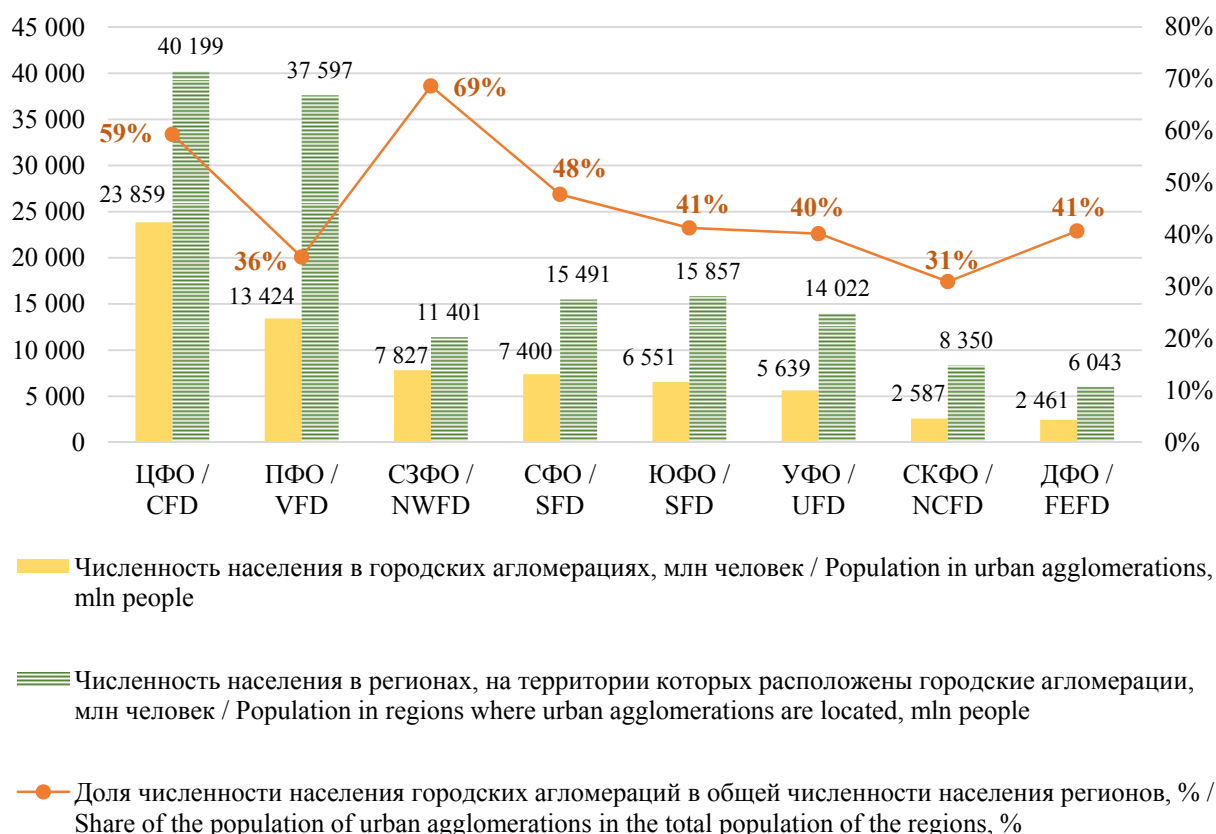
Бюджетное законодательство наделяет местное самоуправление правом и обязательностью самосто-

ятельно осуществлять бюджетный процесс, обеспечивая при этом сбалансированность бюджета, а также эффективное использование бюджетных средств.

В соответствии с результатами мониторинга Минфина России исполнения местных бюджетов за 2023 г.<sup>11</sup> собственные доходы местных бюджетов составили

период 2026 и 2027 годов. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=308751-osnovnye\\_napravleniya\\_byudzhetoj\\_nalogovoi\\_i\\_tamozhenno-tarifnoj\\_politiki\\_rossijskoi\\_federatsii\\_na\\_2025\\_god\\_i\\_na\\_planovyi\\_period\\_2026\\_i\\_2027\\_godov](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=308751-osnovnye_napravleniya_byudzhetoj_nalogovoi_i_tamozhenno-tarifnoj_politiki_rossijskoi_federatsii_na_2025_god_i_na_planovyi_period_2026_i_2027_godov) (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>11</sup> Данные Минфина России «Результаты мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2023 год», размещенные на официальном сайте Минфина России. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document?id\\_4=307949-rezultaty\\_monitoringa\\_ispolneniya\\_mestnykh\\_byudzhetrov\\_i\\_mezhbyudzhethnykh\\_otnoshenii\\_v\\_subektakh\\_rossijskoi\\_federatsii\\_na\\_regionalnom\\_i\\_munitsipalnom\\_urovnyakh\\_za\\_2023\\_god](https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=307949-rezultaty_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetrov_i_mezhbyudzhethnykh_otnoshenii_v_subektakh_rossijskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2023_god) (дата обращения: 20.04.2025).



**Рис. 3 / Fig. 3. Доля численности населения городских агломераций в общей численности населения регионов / Share of the population of urban agglomerations in the total population of the regions**

Источник / Source: составлено авторами по данным Росстата / compiled by the authors based on the data of the Federal State Statistics Service.

только треть от общего объема их доходов. При этом более двух третей налоговых доходов местных бюджетов приходится на налог на доходы физических лиц, а на местные налоги — порядка 12%.

Местные бюджеты в целом характеризуются высокой зависимостью от поддержки из других бюджетов бюджетной системы, в которой преобладают субвенции, предоставляемые для финансового обеспечения переданных полномочий<sup>15</sup> (рис. 4). Субсидии, которые можно определить как источник стимулирования развития муниципальных образований (образуемых ими городских агломераций), в 2023 г. составили только треть из общего объема межбюджетных трансфертов (при этом можно отметить позитивную динамику с 2020 г.). Вместе с тем доля субсидий инвестиционного характера в структуре субсидий составляет 33,4%, что ниже значения показателя за 2022 г. на 0,7 процентного пункта.

Указанные тенденции в меньшей степени характерны для крупных и крупнейших агломераций. При этом в целях формирования устойчивого ресурсного обеспечения в целом для всех городских агломераций, определенных единым перечнем опорных населенных пунктов, целесообразна разработка специальных механизмов.

В отечественных исследованиях часто рассматривается вопрос ресурсной обеспеченности муниципальных образований, в том числе в целях агломерационного развития предлагается перераспределение налоговых доходов с увеличением нормативов отчислений налогов, подлежащих поступлению в региональные бюджеты [5].

Также одной из предлагаемых мер является укрупнение муниципальных образований, в том числе в границах городских агломераций [6]. Принятым в 2025 г. федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления в единой

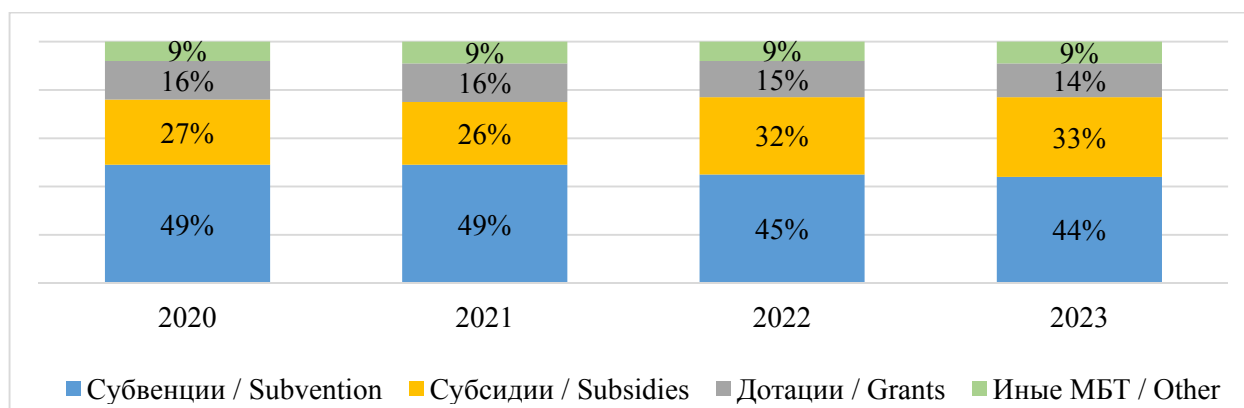


Таблица 2 / Table 2

**Численность населения «ядер» городских агломераций по группам /  
Population of the “cores” of urban agglomerations by group**

Группы «ядер» городских агломераций в разрезе их численности населения, тыс. чел. / Groups of “cores” of urban agglomerations in terms of their population size, thousand people.	Количество населенных пунктов, единиц / Number of settlements, units	Численность населения по группе «ядер» городских агломераций, тыс. чел. / Population by “cores” group of urban agglomerations, thousand people	Доля в общей численности населения «ядер» городских агломераций, % / Share in the total population of “cores” of urban agglomerations, %
1. 250–500	39	13 823,9	23
2. 500–1 000	18	10 944,0	18
3. 1 000–5 000	14	16 874,3	28
4. от 5 000	2	18 747,6	31

Источник / Source: составлено авторами по данным Росстата / compiled by the authors based on the data of the Federal State Statistics Service.



**Рис. 4 / Fig. 4. Доля отдельных форм межбюджетных трансфертов в общем объеме межбюджетных трансфертов местных бюджетов / Share of certain forms of inter-budget transfers in the total volume of inter-budget transfers of local budgets**

Источник / Source: составлено авторами по данным Минфина России / compiled by the authors based on the data of the Ministry of Finance of the Russian Federation.

системе публичной власти вводится одноуровневая система местного самоуправления (сохранение только округов и внутригородских образований городов федерального значения)<sup>12</sup>. Отдельным регионам позволяется сохранить действующую систему (планируют сохранить 18 регионов<sup>13</sup>).

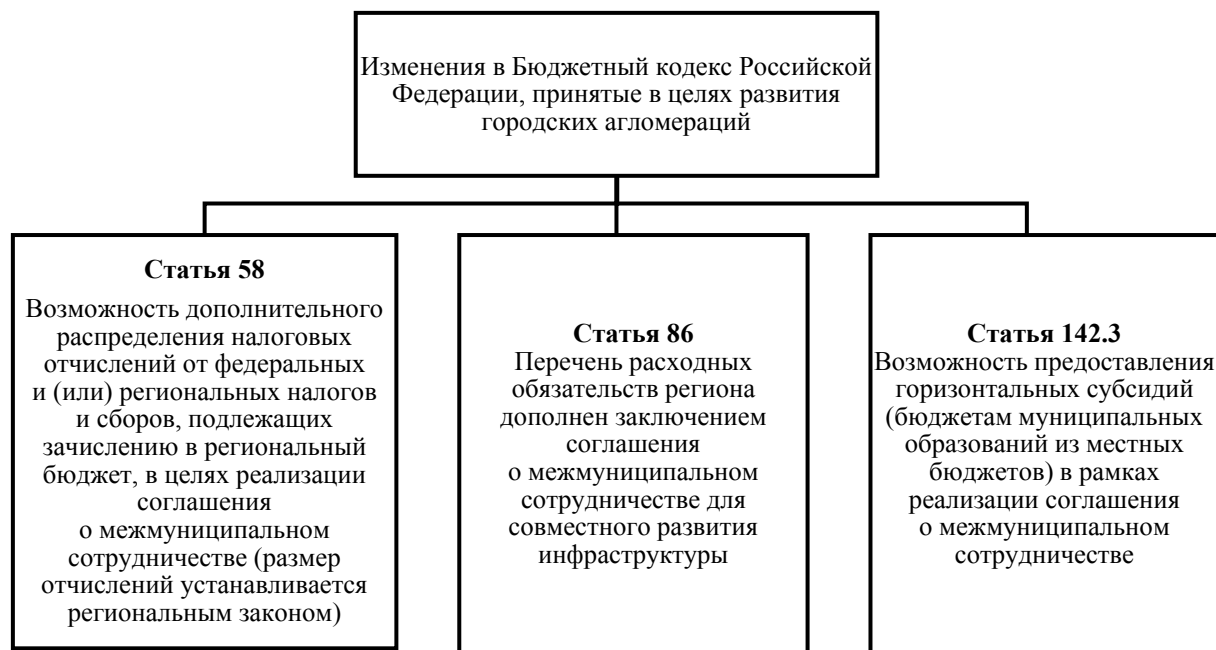
<sup>12</sup> Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>13</sup> Мухаметшина Е (2025). 18 регионов не хотят отказываться от двух уровней местного самоуправления. Ведомости. URL:

При этом большинству регионов предстоит упразднить поселения и муниципальные районы, являющиеся преимущественно зависимыми от безвозмездных поступлений.

Согласно данным Росстата на 1 января 2025 г. в РФ насчитывалось 17 051 муниципальное образование, в том числе — 1 266 муниципальных районов, 1 063 городских поселения и 13 406 сельских поселений. В ближайшее время 92% из них — 15 735 муниципаль-

<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2025/03/04/1095775-18-regionov-ne-hotyat> (дата обращения: 20.04.2025).



**Рис. 5 / Fig. 5. Новые положения бюджетного законодательства, направленные на стимулирование развития межмуниципального сотрудничества / Changes of budget legislation aimed at stimulating the development of inter-municipal cooperation**

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

ных районов и поселений — будут ликвидированы в 16 субъектах РФ<sup>14</sup>.

Таким образом, даже при сохранении одноуровневой системы в вышеуказанном количестве регионов новый закон предполагает установление принципиально иного распределения доходов между регионом и муниципалитетами, что предопределяет изменение подходов к выстраиванию межбюджетных отношений в том числе между городскими агломерациями.

Несмотря на разные ресурсные возможности муниципальных образований в Российской Федерации, в целях развития агломерационных процессов важным является совершенствование форм межмуниципального сотрудничества, в том числе с устранением законодательных ограничений [7], формализацией финансовых механизмов для реализации совместных проектов, созданием действенных инструментов сотрудничества, которые позволят обеспечить развитие агломераций [8].

В настоящее время в целях стимулирования агломерационного процесса развиваются инструменты межмуниципального сотрудничества. Так, в 2023 г.

<sup>14</sup> База данных показателей муниципальных образований, размещенная на официальном сайте Росстата. URL: <http://ssl.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm> (дата обращения: 20.04.2025).

в бюджетное законодательство были внесены изменения<sup>15</sup>, направленные на стимулирование реализации межмуниципальных соглашений о сотрудничестве, совместном развитии инфраструктуры (рис. 5). В целях координации совместного развития инфраструктуры Правительством Российской Федерации утверждены общие требования к порядку заключения соответствующих соглашений<sup>16</sup>.

Минфином России проводится анализ основных параметров, направленных на развитие агломераций и межмуниципальное сотрудничество, в том числе в части использования горизонтальных инструментов межбюджетных отношений, в рамках мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации<sup>15</sup> (табл. 3).

Стоит отметить существенный прирост объема субсидий в 2023 г. с момента принятия соответствующих изменений в нормативные акты. Растет и чи-

<sup>15</sup> Федеральный закон от 28.12.2022 № 562-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (дата обращения: 20.04.2025).

<sup>16</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2023 № 167 «Об утверждении общих требований к порядку заключения соглашений о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития инфраструктуры» (дата обращения: 20.04.2025).

Таблица 3 / Table 3

**Практика использования горизонтальных инструментов межбюджетных отношений /  
Practice of using horizontal instruments of intergovernmental fiscal relations**

Показатель / Indicator	Горизонтальные бюджетные кредиты / Horizontal budgetary credits			Горизонтальные субсидии / Horizontal subsidies		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Объем, млн рублей / Amount, mln rubles	0	30	19	1014	955	4 545
Количество регионов, применяющих инструмент / Number of regions applying the tool	0	1	1	14	18	18
Количество муниципальных образований, применяющих инструмент / Number of municipalities applying the tool	0	1	8	35	48	247

Источник / Source: составлено авторами по данным Минфина России / compiled by the authors based on the data of the Ministry of Finance of the Russian Federation.

сло муниципалитетов, которые используют данный инструмент, но не задействованы новые регионы.

В субъектах РФ в рамках оценки качества управления региональными финансами, проводимой ежегодно Министерством финансов РФ<sup>17</sup>, для стимулирования агломерационного развития с 2023 г. оценивается индикатор, характеризующий долю муниципальных образований, в бюджетах которых предусмотрено предоставление горизонтальных субсидий в целях реализации заключенных соглашений о межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития инфраструктуры (блок индикаторов, характеризующих финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями).

Вместе с тем представляется целесообразным также проведение последующего отдельного мониторинга, в том числе по параметрам объемов поступления налоговых доходов, по которым устанавливаются дополнительные нормативы отчислений, по достижению устанавливаемых соглашениями результатов взаимодействия и предоставления субсидий на совместную реализацию мероприятий по строительству (реконструкции) объектов инфраструктуры.

<sup>17</sup> Приказ Минфина России от 03.12.2010 № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» (дата обращения: 20.04.2025).

Несмотря на принятые шаги по стимулированию агломерационного развития в рамках поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, с учетом планируемого утверждения планов развития сохраняется актуальность проблемы ресурсной обеспеченности соответствующих бюджетов для развития городских агломераций.

Таким образом, проработка вопроса обеспечения устойчивого ресурсного обеспечения городских агломераций представляется перспективной, в том числе и консолидации предусматриваемых финансовых ресурсов в рамках отдельного бюджета развития. Это позволит отслеживать финансовые потоки, направляемые на реализацию мероприятий по развитию агломераций, сформирует аналитическую базу, которая станет основой для последующего принятия управленческих решений. Вместе с тем стоит иметь в виду, что данному решению предшествует работа по формированию окончательного списка населенных пунктов, входящих в состав агломераций, развитию нормативно-правовой базы, регулирующей агломерационные процессы.

## ВЫВОДЫ

Основная цель стратегии пространственного развития — создать условия для устойчивого развития всех субъектов Российской Федерации через

оптимизацию размещения производительных сил, обеспечение высокого уровня качества жизни населения и поддержание благоприятной экологической ситуации.

Развитие городских агломераций занимает центральное место среди перспективных направлений пространственной политики государства. В числе ее основных приоритетов:

- формирование сети связанных населенных пунктов, обеспечивающей рациональное размещение производств и социальных объектов;
- обеспечение высокой мобильности рабочей силы благодаря совершенствованию системы транспортного обслуживания;
- активная поддержка инновационного сектора экономики посредством внедрения современных технологий производства и управленческих практик.

Эти меры должны способствовать увеличению экономического потенциала региональных центров, развивать бизнес и привлекать дополнительные источники финансирования.

Поскольку реализация масштабных стратегических программ требует значительного объема инвестиций и эффективных механизмов управления финансовыми средствами, важнейшей задачей становится привлечение необходимого количества ресурсов и эффективное их использование. Для достижения этой цели предполагается разработать специальную нормативно-правовую базу, регулирующую механизмы распределения бюджетных средств и привлечения внебюджетных инвестиционных ресурсов. Оптимизация государственных расходов должна сопровож-

даться привлечением частного капитала, венчурных фондов и зарубежных инвесторов.

Существенное значение имеет укрепление связей между органами местного самоуправления разных уровней. Создание прозрачных и удобных форматов взаимодействия обеспечит возможность принятия скоординированных решений, повысит качество выполнения проектов и создаст благоприятную среду для реализации совместных инфраструктурных мероприятий. Координация усилий муниципалитетов важна для успешного развития транспортных коммуникаций, здравоохранения, образования и экологического регулирования. С 2023 г. созданы новые предпосылки по совершенствованию межмуниципального сотрудничества в целях развития городских агломераций.

Анализируя ключевые аспекты стратегии, авторы отмечают, что разработка специальных программ (планов) развития городских агломераций требует дальнейшей проработки вопросов, связанных с обеспечением ресурсами и механизмами их эффективного использования, а донастройка подходов к развитию городских агломераций нуждается в мониторинге дополнительных показателей и целесообразности создания отдельного бюджета их развития.

Стратегия пространственного развития представляет собой мощный инструмент для проведения комплексной модернизации российской экономики и разрешения множества накопившихся социальных проблем, однако успешность ее реализации будет во многом зависеть от качественного планирования и слаженной работы всех участников данного процесса.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Антонов Е.В. Городские агломерации: подходы к выделению и делимитации. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2020;(1):180–202. DOI: 10.23932/2542–0240–2020–13–1–10.
2. Ижгузина Н.Р. Подходы к делимитации городских агломераций. *Дискуссия*. 2014;9(50):44–52.
3. Барбашова Н.Е., Комарницкая А.Н. Проблемы и перспективы развития межбюджетных отношений в городских агломерациях России. *Финансовый журнал*. 2024;(3):23–39. DOI:10.31107/2075–1990–2024–3–23–39.
4. Ильиных А.В. Городские агломерации в муниципально-территориальной организации: каким должно быть нормативно-правовое регулирование? *Государство и право*. 2020;(2):184–188.
5. Миронова С.М. Особенности реализации финансово-правового статуса муниципальных образований, входящих в городские агломерации. *Правоприменение*. 2020;(1):85–95. DOI: 10.24147/2542–1514.2020.
6. Богачева О.В., Феоктистова О.А. «Горизонтальные» межбюджетные трансферты: опыт зарубежных стран и возможность применения в России. *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2015;24(258):55–68.
7. Атаева А.Г., Уляева А.Г., Япаров Г.Х. Анализ влияния внутрирегиональных агломерационных процессов на финансовое развитие муниципальных образований. *Фундаментальные исследования*. 2014;(8–2):365–371.
8. Андряков А.Д., Домбровский Е.А. Меры налогово-бюджетного стимулирования экономического роста территорий. *Финансовый журнал*. 2020;(5):99–113. DOI: 10.31107/2075–1990–2020–5–99–113.

## REFERENCES

1. Antonov E.V. Urban agglomerations: Approaches to delineation and delimitation. *Kontury global'nyh transformacij: politika, jekonomika, pravo* = *Contours of global transformations: politics, economics, law*. 2020;(1):180–202. (In Russ.). DOI: 10.23932/2542–0240–2020–13–1–10.
2. Izhguzina N.R. Approaches to the delimitation of urban agglomerations. *Diskussija* = *Discussion*. 2014;9(50):44–52. (In Russ.).
3. Barbashova N.E., Komarnitskaya A.N. Problems and prospects for the development of interbudgetary relations in urban agglomerations of Russia. *Finansovyj zhurnal* = *Financial Journal*. 2024;(3):23–39. (In Russ.). DOI:10.31107/2075–1990–2024–3–23–39.
4. Ilyinykh A.V. Urban agglomerations in the municipal-territorial organization: What should be the normative-legal regulation? *Gosudarstvo i pravo* = *State and Law*. 2020;(2):184–188. (In Russ.).
5. Mironova S.M. Features of the realization of the financial and legal status of municipalities included in urban agglomerations. *Pravoprimenenie* = *Law enforcement*. 2020;(1):85–95. (In Russ.). DOI: 10.24147/2542–1514.2020.
6. Bogacheva O.V., Feoktistova O.A. “Horizontal” interbudgetary transfers: The experience of foreign countries and the possibility of application in Russia. *Finansovaja analitika: problemy i reshenija* = *Financial analytics: problems and solutions*. 2015;24 (258):55–68. (In Russ.).
7. Ataeva A.G., Ulyayeva A.G., Yaparov G.H. Analysis of the impact of intraregional agglomeration processes on the financial development of municipalities. *Fundamental'nye issledovaniya* = *Fundamental Research*. 2014;(8–2):365–371. (In Russ.).
8. Andriakov A.D., Dombrovsky E.A. Measures of fiscal stimulation of economic growth of territories. *Finansovyj zhurnal* = *Financial Journal*. 2020;(5):99–113. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075–1990–2020–5–99–113.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Виолетта Викторовна Рощупкина** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Российская Федерация

**Violetta V. Roshchupkina** — Dr. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Prof., Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russian Federation

<http://orcid.org/0000-0001-6046-6214>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

[kluvil@rambler.ru](mailto:kluvil@rambler.ru)

**Руслан Мурадинович Кошмидов** — аспирант кафедры финансов и кредита, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, Российская Федерация

**Ruslan M. Koshmidov** — Postgraduate Student, Department of Finance and Credit, North Caucasus Federal University, Stavropol, Russian Federation.

<http://orcid.org/0009-0009-9537-4569>

[rkoshmidov@bk.ru](mailto:rkoshmidov@bk.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 12.05.2025; принята к публикации 27.07.2025.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was received 12.05.2025; accepted for publication 27.07.2025.

The authors read and approved the final version of the manuscript.



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-28-35  
УДК 332.1(045)  
JEL L26, 31

## Устойчивое развитие территорий: успешные практики малых российских городов

Г.В. Колодняя

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — преобразование территорий небольших населенных пунктов для улучшения качества жизни, стимулирования экономического роста и создания комфортной среды для развития. **Цель** работы — установление инструментов, позволяющих создавать условия для устойчивого развития малых российских городов. **Новизна и значение** исследования — результаты настоящей работы докладывались на секционном заседании X Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2025) 9 апреля 2025 г., на котором они заслужили одобрение. **Результаты** исследования показали, что на фоне имеющихся проблем малых городов, вызванных отсутствием современных производств, низкими доходами населения и оттоком молодежи из сельской местности, в последние 10–15 лет обозначился заметный тренд на возрождение малых территорий. Рассмотрение успешного опыта их ренессанса на примере города Киржач, села Вятское и города Тотьма позволило выявить определенный алгоритм формирования условий для их устойчивого развития. Установлено, что одним из инструментов возрождения малых территорий может стать использование культурного и исторического наследия как составной части сектора креативных индустрий, способного с помощью мультипликационного экономического эффекта туризма (при котором первоначальный экономический импульс приводит к большему изменению других экономических переменных из-за распространения по системе межотраслевых связей) создавать рабочие места в непроизводственной сфере, разрабатывать новые проекты, привлекать инвестиции. Сделан **вывод** о том, что использование инструмента культурного и исторического наследия способно генерировать развитие креативных индустрий, что приводит к формированию благоприятных условий для развития малых территорий.

**Ключевые слова:** устойчивое развитие территории; малые города; историческое и культурное наследие; сектор креативных индустрий; предпринимательство; пространственное развитие

**Для цитирования:** Колодняя Г.В. Устойчивое развитие территорий: успешные практики малых российских городов. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):28–35. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-28-35

### ORIGINAL PAPER

## Sustainable Development of Territories: Successful Practices of Small Russian Cities

G.V. Kolodnyaya

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

**The subject** of the research is the transformation of the territories of small settlements to improve the quality of life, stimulate economic growth and create a comfortable environment for development. **The purpose** of the work is to establish tools to create conditions for the sustainable development of small Russian cities. **The novelty and significance** of the study — the results of this work were reported at the breakout session of the X St. Petersburg International Economic Congress (SPEC-2025) on April 9, 2025, at which they earned approval. The article notes that against the background of the existing problems of small towns caused by the lack of modern industries, low incomes of the population and the outflow of young people from rural areas, in the last 10–15 years there has been a noticeable trend towards the revival of small territories. Consideration of the successful experience of their renaissance using the example of the city of Kirzhach, the village of Vyatskoye and the city of Totma allowed us to identify a certain algorithm for creating conditions for their sustainable development. It has been established that one of the tools for the revival of small territories can be the use of cultural and historical heritage as an integral part of the creative industries sector, capable of revealing through the multiplier economic effect of tourism, in which the initial economic impulse leads to a greater change in

© Колодняя Г.В., 2025



other economic variables due to the spread of intersectoral links through the system, leading to the creation of new jobs in the non-manufacturing sector., development of new projects, attraction of investments, This will ultimately reduce the disparity in the socio-economic development of small territories. **It is concluded** that the use of cultural and historical heritage tools can generate the development of creative industries, which leads to the formation of favorable conditions for the development of small territories.

**Keywords:** sustainable development of the territory; small towns; historical and cultural heritage; creative industries sector; entrepreneurship; spatial development

**For citation:** Kolodnyaya G.V. Sustainable development of territories: Successful practices of small Russian cities. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(4):28-35. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-28-35

## ВВЕДЕНИЕ

Неравномерность пространственного развития является проблемой, которая характерна для многих стран мира и предопределяется объективными причинами, в частности процессами концентрации экономической деятельности в тех местах, которые обладают сравнительными преимуществами, т.е. позволяющими снижать издержки ведения бизнеса [1]. Согласно теории сравнительных преимуществ лауреата Нобелевской премии (2008 г.) П. Кругмана в индустриальной экономике факторами, создающими конкурентные преимущества, являются обеспеченность природными ресурсами и выгодное географическое положение. Однако по мере развития информационного общества происходит ослабление влияния ресурсных факторов и снижение их главенствующей роли. Для постиндустриальной экономики формирование конкурентных преимуществ во многом обеспечивается благодаря деятельности государства и общества. Определяющими факторами, создающими конкурентные преимущества в современном мире, являются человеческий капитал, наличие агломераций и благоприятной для развития бизнеса институциональной среды [1–3].

В современном обществе государство стремится нивелировать возникающую дифференциацию территорий между высокотехнологичными регионами и менее развитыми территориями путем реализации политики выравнивания или стимулирования развития территорий [1, с. 49]. Российское государство в этом отношении не составляет исключения и работает над решением проблемы снижения степени дифференциации между регионами.

Из анализа практики проведения государственной политики, направленной на смягчение пространственного социального неравенства в нашей стране следует, что в период 1990–2010 гг. в отечественной экономике предпочтение отдавалось проведению выравнивающей политики, предусматривающей

выплату трансфертов из федерального бюджета менее развитым регионам [4; 5]. В последующие — 2011–2024 гг. российским государством был сделан акцент на осуществлении стимулирующей политики, в частности на создании благоприятных условий для промышленного развития территорий в форме организации особых экономических зон (далее — ОЭЗ) и формирования кластеров. Применение механизмов прямого субсидирования из федерального бюджета в совокупности с установлением льготного режима налогообложения позволило ряду регионов Российской Федерации сформировать передовые инновационные производства и осуществить диверсификацию народного хозяйства региона в стремлении создания экономики постиндустриального типа [6].

Одними из определяющих направлений стимулирования региональной политики государства последних лет стали организация и проведение мероприятий мирового масштаба: Универсиада в Казани, саммит АТЭС во Владивостоке, Олимпийские игры в Сочи, чемпионат мира по футболу-2018, проходивший в 11 российских городах, саммит БРИКС в Казани и др. Подготовка к проведению так называемых «больших проектов» для ряда территорий послужила неким катализатором, ускорившим их развитие благодаря привлечению, наряду с государственными вложениями, значительных частных инвестиций.

Реализация «больших проектов» позволила на многих территориях возвести современные культурно-спортивные объекты. Регионам удалось обновить парковые, прогулочные зоны, места отдыха, дорожную инфраструктуру, транспортные коммуникации. Благодаря вновь отстроенным и реконструированным объектам в регионах активизировалась работа малого предпринимательского сектора, быстро создающего новые рабочие места. Повысилась привлекательность территорий для туристов<sup>1</sup>. Создание «боль-

<sup>1</sup> Наиболее яркими примерами являются города Российской Федерации: Сочи и Казань.

ших проектов» явилось своеобразным ускорителем социально-экономического развития территорий и инструментом повышения жизненного уровня населения.

Определенный вклад в решение проблемы снижения уровня дифференциации территорий вносится крупным российским бизнесом, который в регионах размещения производств является центром социализации территорий. Крупные предпринимательские структуры расширяют зону социальной ответственности далеко за пределы компании. Ими создается комфортная среда для жителей в регионах присутствия, преобразуются и благоустраиваются исторические объекты, сооружаются новые креативные пространства, осуществляется финансирование образовательных проектов и объектов здравоохранения [7].

Несмотря на имеющийся положительный опыт трансформации ряда регионов в сторону устойчивого развития и повышения уровня жизни населения, нерешенной остается проблема малых городов<sup>2</sup>. В них достаточно остро стоит проблема получения невысоких доходов, нехватки рабочих мест, низкого уровня жизни, отсутствия современных производств. Малые российские города отличает наличие тенденции к естественной убыли населения, возникающей по причине миграции — отъезда молодежи, которая не видит перспектив развития. Поэтому молодые люди не связывают свое будущее с жизнью малого города, в котором родились, выросли и получили среднее образование<sup>3</sup>.

### СОСТАВЛЯЮЩИЕ УСПЕХА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ МАЛОЙ ТЕРРИТОРИИ

Для большинства малых городов, которых в современной России насчитывается около 900<sup>4</sup>, достаточно остро стоит проблема выживания. В связи с этим конструктивным и полезным будет рассмотрение опыта успешных практик малых населенных пунктов, сумевших не только преодолеть про-

блему деградации территории, но и через использование инструмента возрождения культурных традиций осуществлять развитие по устойчивой траектории.

Изучение опыта ренессанса ряда малых территорий в России позволяет выявить определенную закономерность и констатировать следующие трансформации: за последние 10–15 лет в нашей стране обозначился заметный тренд на возрождение малых городов. В основе происходящих в них изменений видится грамотное использование инициатором трансформации территории исторического и культурного наследия, способного генерировать креативные идеи, привлекать к участию в их реализации местных жителей и находить поддержку у администрации региона.

Алгоритм возрождения территории малого города базируется на комплексном воздействии четырех элементов: использование исторического и культурного наследия, активная позиция инициатора трансформаций, участие местных жителей в реализации проектов, поддержка городской администрации.

Главным «действующим лицом» преобразований является инициатор изменений, который умеет «разглядеть» в историческом и культурном наследии истоки будущего развития и способен применять оригинальные подходы. Важным условием осуществления успешных преобразований является поддержка изменений местными жителями и согласованность действий с администрацией малого населенного пункта. В результате комплексного воздействия возникает мультипликационный экономический эффект, проявляющийся в повышении туристической привлекательности территории, росте узнаваемости локальных брендов, создании новых рабочих мест, увеличении налогооблагаемой базы, что в конечном счете позволяет уменьшать диспропорции социально-экономического развития малого города [8–10].

Следует подчеркнуть, что использование так называемого «культурного кода» малой территории относится к долгосрочной доминанте, генерирующей новые возможности для развития. На основании исследования исторического «пласта» территории создаются новые музеи, галереи, культурные пространства, происходит возрождение ремесел и народных промыслов, возникают библиотеки нового типа, осуществляется издательская деятельность, развиваются музыкальные и исполнительские искусства, организуются образовательные проекты, т.е. получают развитие виды деятельности, относящиеся

<sup>2</sup> К малым городам относятся населенные пункты с количеством населения до 50 тыс. человек.

<sup>3</sup> Проблема развития малых городов России обозначена в Стратегии пространственного развития. См. распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении стратегии пространственного развития РФ до 2030 года с прогнозом до 2036 года».

<sup>4</sup> Согласно распоряжению Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2030 года с прогнозом до 2036 года».

к сектору креативных индустрий<sup>5</sup>, основанных на интеллектуальном, творческом труде и обладающих значительным потенциалом, который проявляется не только в создании высокой добавленной стоимости. Благодаря возникновению креативных отраслей преодолеваются ограничения в развитии, связанные с территориальной удаленностью малого города, осуществляется сохранение и приумножение человеческого капитала, создаются условия для сбалансированного развития территории<sup>6</sup>.

Распространение креативных индустрий сопровождается «полезными» трансформациями: наибольшее развитие в регионе получает нематериальное производство в виде сферы услуг, активизируется использование инновационных подходов, трансформируется структура занятости, повышается инвестиционная привлекательность региона. Территория приобретает новый импульс к развитию конкурентных преимуществ, основанных на развитии человеческого капитала, что в конечном счете приводит к формированию благоприятных условий для устойчивого развития.

Следует напомнить при этом, что акценты в развитии на процессы создания креативных кластеров стали характерными для крупных городских агломераций в последние годы. Так, в Москве и Санкт-Петербурге на основе ревитализации старинных корпусов бывших промышленных предприятий были созданы современные арт-кластеры<sup>7</sup>. Постепенно процессы по образованию креативных пространств начали распространяться в регионы<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> К отраслям, входящим в состав сектора креативных индустрий, относятся многие направления деятельности, включая ремесла и народные промыслы; музеи, галереи, библиотеки; ювелирное дело; культурное наследие; образование в креативных индустриях. Источник: Творческие (креативные) индустрии. Справочник. М.: Культурные стратегии; 2022.

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 г. № 4146-р «Об утверждении стратегии пространственного развития РФ до 2030 года с прогнозом до 2036 года». [www.government.ru](http://www.government.ru). (дата обращения: 14.02.2025 г.).

<sup>7</sup> В Москве создано более 50 креативных объектов, преобразованных в арт-кластеры. К наиболее известным относятся ARTPLAY, «Винзавод», «Арма», «Кристалл. Точка сборки», «Электрозавод», «Флакон», «Хлебозавод». В Санкт-Петербурге самым известным креативным пространством является арт-кластер «Новая Голландия».

<sup>8</sup> Наглядным примером стал подмосковный город Коломна, где за последние 15 лет через механизм возрождения локальных символов и восстановление исторических производств был сформирован креативно-творческий кластер «Коломенский посад». Город стал центром развития туризма во многом благодаря формированию креативных индустрий. В городе работает более 40 музеев, выстроена

## КИРЖАЧ – ТЕРРИТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ КРЕАТИВНЫХ ИНДУСТРИЙ

Одним из примеров, иллюстрирующих возрождение малой территории через создание креативных пространств, является город Киржач Владимирской области, расположенный в 125 км к западу от Владимира и в 90 км от Москвы на реке Киржач, с населением около 39000 чел. До 2010 г. он имел схожую с сотнями малых российских городов историю, в которой можно выделить богатый дореволюционный период развития, славное советское прошлое и деградацию производства и инфраструктуры малого города в период становления рыночных отношений в нашей стране в 1990-е гг.

За последнее десятилетие ситуация в городе изменилась. Инициатором трансформаций выступил предприниматель, владелец Киржачской типографии Е.С. Федоров (род. в 1967 г.), который после возвращения в родной город сумел не только сделать успешной и коммерчески выгодной работу типографии, но и стал активно заниматься развитием территории<sup>9</sup>. Все началось с благоустройства Киржача с помощью регулярных субботников. Параллельно реставрировались старинные особняки, в которых создавались новые музеи и формировались арт-пространства. Скептически относящиеся поначалу к новшествам и изменениям местные жители со временем их под-

индустрия гостеприимства, создано свыше 2 тыс. новых рабочих мест. Успешная деятельность кластера начала распространяться за пределы города. В настоящее время ведется работа по формированию межмуниципального кластера, в состав которого, наряду с Коломной, войдут недалеко расположенные от него подмосковные города Зарайск, Озера, Луховицы, Воскресенск. Предполагается, что количество занятых в межмуниципальном креативно-творческом кластере составит 7,5 тыс. человек.

<sup>9</sup> Предприниматель направляет 10% получаемой типографией прибыли на развитие города. Из полученных типографией в 2023 г. 1,2 млрд руб. выручки и 180 млн руб. прибыли, 18 млн руб. было направлено на финансирование проектов по развитию города. За последние 10 лет Е. Федоров вложил в развитие городского пространства более 500 млн руб., им было создано, отреставрировано и реконструировано около 50 достопримечательностей. Среди объектов: Типографский и Восточный мосты, мемориальный комплекс «Вшивая горка», Сад камней, Сад Киржаль, детский театр «Совенок», часовня «Свеча во ложбине», Музей меди и латуни, Музей киржачского наличника «Дом аргунов», смотровая площадка «Зайчушка», общественный пляж на реке Киржач, «Дом Мараевых», гостевой дом-музей Красовских, памятник купцам Соловьевым, кафе-музей «Овин», ресторан-чайная «Репейник», Музей иконописи и реставрации «МИР», школа иконописи и др.



держали активным участием в проектах по созданию креативных пространств. Определенное содействие в этом полезном деле начала оказывать администрация города.

Комплексное развитие территории, включающее организацию разнообразных культурных объектов и создание инфраструктуры гостеприимства, позволило раскрыть туристический потенциал города и превратить его в интересный для посещения центр, увеличивший туристический поток в город, который составил в 2022 г. 10,4 тыс. чел., в 2023 г. — 11,5 тыс. чел., в 2024 г. превысил 20 тыс. чел.<sup>10</sup>, т.е. за три года он увеличился в два раза.

В настоящее время утраченный городом статус центра шелкопрядильного производства<sup>11</sup> предприниматель Е. Федоров пытается реанимировать через воссоздание исторического квартала на площадке бывшего Шелкового комбината, до революции принадлежавшего купцам Соловьевым. Территория нового пространства предназначена для размещения креативных отраслей и объектов индустрии гостеприимства. Киржач пополнился новым ревитализированным пространством, которое, вне всякого сомнения, станет излюбленным местом отдыха для жителей города, гостей и туристов. Город стремительно меняется, становится более комфортным для проживания, работы, а также для прогулок и проведения досуга. Формирование сектора креативных индустрий призвано сформировать благоприятные условия для его устойчивого развития.

### ВОЗРОЖДЕНИЕ МАЛОЙ ТЕРРИТОРИИ – СЕЛА ВЯТСКОЕ

Схожий алгоритм возрождения малой территории демонстрирует село Вятское Ярославской области [муниципальный район — Некрасовский, население — 550 чел. (2024 г.), первое упоминание — 1420 г.], в котором осуществляется создание туристическо-рекреационного кластера «Вятское. Русские сезоны»<sup>12</sup>. История возрождения этого небольшого населенного пункта с количеством проживающих менее 1000 человек связана с деятельностью российского ученого (математика по образованию), предпринимателя, мецената, кол-

лекционера О.А. Жарова<sup>13</sup> (род. в 1960 г.) и относится к 2008 г., когда он приобрел дом для дачи — бывший особняк купца Галочкина с барельефами львов, который оказался памятником архитектуры и потребовал реставрации<sup>14</sup>. Как только предприниматель обосновался на новой даче, к нему обратился священник местного храма с просьбой помочь оборудовать купель — близилась Крещенская неделя 2008 г. Ее решили разместить в заброшенной кузнице, которую освятили — вода сюда поступает из природного источника. В праздник к купели выстроилась очередь из 3000 человек, приехавших окунуться. С тех пор бизнесмен начал выкупать один дом за другим, чтобы вернуть им исторический облик.

В настоящее время село Вятское успешно преодолевает разруху и запустение 1990-х гг., превращаясь в заметный туристическо-рекреационный центр Ярославской области. Село стало активно привлекать гостей и туристов на фестивали, посвященные творчеству русского поэта Н.А. Некрасова, который неоднократно посещал Вятское и представил его описание в поэме «Кому на Руси жить хорошо» под названием Кузьминское. Здесь проводятся концерты, праздники, выставки, ярмарки, творческие вечера. На музыкальном фестивале «Провинция — душа России», идейным вдохновителем которого является известная оперная певица Л. Казарновская, выступают музыканты, оперные исполнители и артисты театра и кино мирового уровня. Привлекают гостей и туристов в селе Вятское многочисленные музеи. В кафе и ресторанах предлагаются гастрономические специалитеты и локальные бренды. В отелях, расположенных в исторических восстановленных особняках, размещаются туристы и гости. Развитие кластера «Вятское. Русские сезоны» предусматривает создание спа-отеля, кинокластера, новых кафе, ресторанов и музеев<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Всего предпринимателем восстановлено 35 зданий, открыто 15 музеев, создан туристический центр с гостиницей и вложено в развитие села за 20 лет около 1 млрд руб.

<sup>14</sup> Дореволюционная история села Вятское связана с занятостью населения, занимавшегося не только торговлей и огородничеством, но и специализировавшегося на «отходном» промысле, предполагающем уход мастеров кровельщиков, печников, штукатуров, лепщиков на заработки в крупные города. На заработанные деньги мастера и купечество старались строить в селе роскошные каменные особняки. В конце XIX в. село Вятское имело 160 дворов, 2 храма, училище, бесплатную народную библиотеку, земскую больницу, 2 богадельни.

<sup>15</sup> Планы развития туристско-рекреационного кластера села Вятское обсуждались на Петербургском междуна-

<sup>10</sup> Согласно данным правительства Владимирской области.

<sup>11</sup> В XIX столетии на шелкоткацких предприятиях Киржача создавалось 20% шелковых тканей, производимых в стране.

<sup>12</sup> Вятское — участник ассоциации «Самые красивые деревни и городки России», село включено в предварительный список объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО.



Безусловно, определяющая роль в процессе возрождения села Вятское принадлежит О.А. Жарову, который сумел «рассмотреть» истоки развития малой территории в историческом и культурном наследии. Важным в конструктивных трансформациях является поддержка в реализации проектов проживающим в селе населением. Жители села Вятское не только заняты в обслуживании объектов туристического кластера<sup>16</sup>. Каждый житель села сопричастен процессу эффективной работы туристической индустрии, поскольку все жители являются участниками конкурса на получение звания «Самый красивый дом». Благодаря проведению конкурса и состязанию стали преображаться дворы, оригинально оформляться фасады домов, приводиться в порядок близлежащие к дворам жителей села территории. Активное участие в подготовке и обслуживании фестивалей и научных конференций принимают школьники. Работая в качестве волонтеров, учащиеся получают свой первый опыт работы в историко-культурном комплексе. Во многом развитию сектора креативных индустрий в селе Вятское способствовала поддержка со стороны администрации Ярославской области, которая профинансировала работы по ремонту и воссозданию транспортной инфраструктуры села.

Благодаря предпринимательской инициативе, поддержке жителей и администрации региона, а также приоритетному развитию сектора креативных индустрий село Вятское за последние полтора десятилетия заметно преобразилось и стало своеобразной визитной карточкой Ярославской области и жемчужиной Золотого кольца России<sup>17</sup>. На одной из научных конференций, проходившей в концертном зале села Вятское, посвященной практике возрождения культурного и исторического наследия малых городов и сел России, выступающие отмечали: «Мы должны обеспечить устойчивое развитие территории через

сохранение ее культурного наследия»<sup>18</sup>. Констатируем: селу Вятское это удастся превосходно осуществлять.

## ТОТЬМА – ТЕРРИТОРИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Траектория движения по направлению к устойчивому развитию небольшого города Тотьма Вологодской области с населением 9 тыс. человек несколько отличается от рассмотренных выше примеров, но также основывается на грамотном использовании исторического и культурного наследия. Начало преобразований связано с переформатированием работы краеведческого музея города, директор которого А.М. Новоселов (род. в 1991 г. в Тотьме), возглавивший после окончания в 2013 г. Вологодского государственного университета это учреждение в 22 года и инициировавший ряд проектов, поддержанных различными благотворительными фондами и успешно реализованных как в музеях Тотьмы, так и в городской среде, попытался решить задачу удержания молодежи на малой родине. Для этого в Тотьме стали культивировать интерес молодежи к музейному делу, привлекать внимание к уникальной архитектуре и истории малого города<sup>19</sup>.

Начали с организации исторических экспедиций для школьников. Затем в одном из восстановленных исторических зданий музейно-выставочного центра специально для детей и молодежи было создано творческое пространство «АнтреСОЛЬ» в формате антикафе с бесплатным интернетом. Молодежь города получила новое пространство для общения и занятий хобби, просмотра временных выставок или кино, проведения иницилируемых молодежью мероприятий. Постепенно школьников стали вовлекать в волонтерские проекты.

Важную роль сыграла поддержка нововведений жителями Тотьмы, выразившими готовность участ-

родном экономическом форуме в 2024 г., докладывались губернатором Ярославской области М. Евраевым. Проектом предусмотрены реконструкция очистных сооружений, строительство объездных и ремонт существующих дорог, реорганизация транспортной сети с устройством пешеходной зоны, парковки, остановки, разворотной площадки для городского пассажирского автотранспорта.

<sup>16</sup> В поддержании функционирования туристско-рекреационного комплекса заняты 150 жителей села Вятское. Расширение масштабов деятельности кластера позволит создать дополнительно около 350 рабочих мест.

<sup>17</sup> Село Вятское ежегодно посещает более 300 тыс. туристов. Официальный сайт Музейного комплекса села Вятское. [www.vyatskoe-selo.ru](http://www.vyatskoe-selo.ru) (дата обращения: 23.02.2025 г.).

<sup>18</sup> Официальный сайт Музейного комплекса села Вятское. URL: [www.vyatskoe-selo.ru](http://www.vyatskoe-selo.ru).

<sup>19</sup> Тотьма — город с 900-летней историей, наиболее важные этапы развития которого связаны с купечеством. Город пережил два экономических расцвета. В XV–XVI в. город специализировался на выпаривании соли, стоившей дороже золота. Вторым расцветом относится к XVIII–XIX вв., когда тотемские купцы и мореходы осваивали острова в Тихом океане и побережья Северной Америки. Поиск новых рынков сбыта привел их в Америку, где купцы сумели зарабатывать солидные состояния добычей черных лис. Полученные при продаже мехов средства купцы направляли на строительство храмов в стиле Тотемское барокко. После революции 1917 г. регион был признан неперспективным, стал специализироваться на вырубке леса, в результате которого архитектурное наследие города в значительной степени было утрачено.

водить в возрождении родного города. Катализатором изменений явилась деятельность некоммерческой организации Фонда развития общественных инициатив «Соль земли», возглавляемой З.В. Селебинко (род. в 1984 г.), которая возвратилась на малую Родину после окончания Государственного педагогического университета им. А.И. Герцена по специальности «Социология». Фонд стал заниматься проектами, связанными с возрождением исторического и культурного наследия города, для реализации которых привлекал средства выигранных грантов<sup>20</sup>. Успешная реализация Фондом многочисленных проектов не только превратила город в популярный туристический центр<sup>21</sup>, но и активизировала жителей на инициацию собственных проектов<sup>22</sup>. Определенный вклад в преображение города внесла администрация города. В Тотьме за-

вершена программа по формированию комфортной городской среды, связанная с благоустройством общественных территорий. Преобразование города стало возможным в результате слаженной работы команды единомышленников, старающихся его сделать краше, используя формат сохранения культурного наследия и возрождения забытых традиций.

## ВЫВОДЫ

Обобщение опыта успешных практик, связанных с возрождением территорий малых городов, рассмотренных на примере Киржача, Тотьмы, села Вятское, позволили прийти к следующему умозаключению. Одним из эффективных инструментов, помогающих возродить малую территорию, может стать использование культурного и исторического наследия, являющегося составной частью сектора креативных индустрий и способного через мультипликационный экономический эффект раскрыть туристический потенциал территории, содействовать созданию новых рабочих мест в непродуцированной сфере, генерировать новые проекты, привлекать инвестиции.

Неотъемлемым условием успешного развития малой территории является активная позиция инициатора изменений, поддержка и участие в осуществляемых проектах жителей и администрации малых городов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Зубаревич Н.В. Развитие российского пространства: барьеры и возможности региональной политики. *Мир новой экономики*. 2017;(2):46–57.
2. Krugman P. Geography and trade. Cambridge: MIT Press; 1966. 156 p.
3. Krugman P. Increasing returns and economic geography. *The Journal of Political Economy*. 1991;(3):483–499.
4. Кузнецова О.В. Эволюция федеральной пространственной политики в период реализации стратегии пространственного развития Российской Федерации. *Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН*. 2024;(1):71–90. DOI: 10.47711/2076–3182–2024–1–71–90
5. Зубаревич Н.В. Стратегия пространственного развития после кризиса: от больших проектов к институциональной модернизации. *Журнал Новой экономической ассоциации*. 2015;26(2):226–230.
6. Колодняя Г.В. Инновационные кластеры как драйверы роста отечественной экономики. Экономико-теоретические исследования в Финансовом университете: история и современность. Монография. М.: РУСАЙНС; 2021. 272 с.
7. Колодняя Г.В. Социальная ответственность бизнеса как ключевой фактор устойчивого развития. *Экономика. Налоги. Право*. 2023;(5):78–85. DOI: 10.26794/199–849X-2023–16–5–78–85
8. Домнин О.В., Домнина С.В. Креативные индустрии как фактор устойчивого развития региона (на примере Самарской области). *Вестник Самарского государственного экономического университета*. 2023;22(4):17–29. DOI: 10.46554/1993–0453–2023–4–222–17–29
9. Меленкин В.Л., Чешева К.К. Креативный капитал как важнейший элемент формирования инновационной экономики. *Экономика и экология территориальных образований*. 2020;(4):20–25. DOI: 10.23947/2413–1474–2020–4–4–20–25

10. Смольянова И. В. Развитие креативных индустрий как перспективный инструмент региональной социально-экономической политики. *Креативная экономика*. 2022;16(10):3771–3784. URL: <https://creativeconomy.ru/lib/116327>.

## REFERENCES

1. Zubarevich N. V. Development of the Russian space: Barriers and opportunities of regional policy. *Mir novoj ekonomiki = The world of the New Economy*. 2017;(2):46–57. (In Russ.).
2. Krugman P. Geography and trade. Cambridge: MIT Press; 1966. 156 p.
3. Krugman P. Increasing returns and economic geography. *The Journal of Political Economy*. 1991;(3):483–499.
4. Kuznecova O. V. The evolution of the Federal spatial policy during the implementation of the spatial development strategy of the Russian Federation. *Nauchnye trudy. Institut narodnohozyajstvennogo prognozirovanya RAN = Scientific papers. Institute of National Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences*. 2024;(1):71–90. (In Russ.). DOI: 10.47711/2076–3182–2024–1–71–90
5. Zubarevich N. V. Spatial development strategy after the crisis: From large projects to institutional modernization. *Zhurnal Novoj ekonomicheskoy associacii = Journal of the New Economic Association*. 2015;26(2):226–230. (In Russ.).
6. Kolodnyaya G. V. Innovation clusters as drivers of domestic economic growth. Economic and theoretical studies at the Financial University: History and modernity. Monograph. Moscow.: RUSAJNS; 2021. 272 p. (In Russ.).
7. Kolodnyaya G. V. Social responsibility of business as a key factor of sustainable development. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2023;(5):78–85. (In Russ.). DOI: 10.26794/199–849H-2023–16–5–78–85
8. Domnin O. V., Domnina S. V. Creative industries as a factor of sustainable development of the region (using the example of the Samara region). *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta = Bulletin of Samara State University of Economics*. 2023;222(4):17–29. (In Russ.). DOI: 10.46554/1993–0453–2023–4–222–17–29
9. Melenkin V. L., Chesheva K. K. Creative capital as an essential element of the formation of an innovative economy. *Ekonomika i ekologiya territorial'nyh obrazovaniy = Economics and ecology of territorial entities*. 2020;(4):20–25. (In Russ.). DOI: 10.23947/2413–1474–2020–4–4–20–25
10. Smol'yanova I. V. The development of creative industries as a promising tool of regional socio-economic policy. *Kreativnaya ekonomika = Creative economy*. 2022;16(10):3771–3784. 2022. URL: <https://creativeconomy.ru/lib/116327>. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Галина Владимировна Колодняя** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории факультета международных отношений, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Galina V. Kolodnyaya** — Dr. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Prof of Department of Economic Theory, Faculty of International Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-2227-7671>

[kolodnyaya@yandex.ru](mailto:kolodnyaya@yandex.ru)

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 09.05.2025; принята к публикации 10.07.2025.*

*Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 09.05.2025; accepted for publication 10.07.2025.*

*The author read and approved the final version of the manuscript.*

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-36-47  
УДК 332.05(045)  
JEL R15, R58

## Напряженность на региональных рынках труда в России: динамика в новых экономических условиях

Н.Ю. Сорокина<sup>а</sup>, Л.Н. Чайникова<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Институт экономики Российской академии наук, Москва, Российская Федерация;

<sup>б</sup> Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Актуальность** исследования обусловлена тем, что в современных экономических условиях на региональных рынках труда России возникают уникальные проблемы, требующие решений, направленных на повышение эффективности мер государственной политики занятости. **Цель** работы — диагностика тенденций в динамике напряженности на рынках труда субъектов Российской Федерации, выявление которых позволяет обосновывать направления совершенствования государственной политики занятости в новых экономических условиях. Поскольку рынки труда российских регионов дифференцированы, то для реализации поставленной цели существует объективная потребность в кластеризации регионов на основе следующих показателей, характеризующих напряженность на рынке труда: уровни занятости и безработицы, коэффициент напряженности, темпы роста заработной платы и производительности труда. В работе выделены четыре кластера и показаны тенденции в перемещении регионов между ними в период 2016–2023 гг. В **результате** исследования доказано, что модель кластера 2, которая отличается высокими темпами роста заработной платы и производительности труда, но при этом более низкими показателями, отражающими состояние региональных рынков труда, может считаться наиболее распространенной в Российской Федерации в рассматриваемый период. Установлена позитивная тенденция сокращения количества регионов в кластере 4, который характеризуется высокими показателями безработицы и напряженности рынков труда, а также низкими, хотя и не минимальными, темпами роста заработной платы и производительности труда. Применение метода кластеризации позволило сгруппировать регионы с однотипными проблемами в области рынка труда и установить направления дифференцированной государственной политики занятости, учитывающей специфику каждого из выявленных кластеров.

**Ключевые слова:** напряженность на рынке труда; регионы России; кластерный анализ; государственная политика занятости

**Для цитирования:** Сорокина Н.Ю., Чайникова Л.Н. Напряженность на региональных рынках труда в России: динамика в новых экономических условиях. *Экономика. Налоги. Право*. 2025;18(4):36-47. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-36-47

### ORIGINAL PAPER

## Tension in Regional Labor Markets in Russia: Dynamics in New Economic Conditions

N.Yu. Sorokina<sup>a</sup>, L.N. Chaynikova<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation;

<sup>b</sup> Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

**The relevance** of the research is due to the fact that in modern economic conditions in the regional labor markets of Russia, unique problems arise that require solutions aimed at improving the effectiveness of state employment policy measures. **The purpose** of the work is to diagnose trends in the dynamics of tension in the labor markets of the subjects of the Russian Federation, the identification of which makes it possible to substantiate the directions for improving the state employment policy in the new economic conditions. Since the labor markets of the Russian regions are differentiated, in order to achieve this goal, there is an objective need for regional clusterization based on the following indicators that characterize labor market tension: employment and unemployment levels, tension coefficient,

© Сорокина Н.Ю., Чайникова Л.Н., 2025



wage growth rates and labor productivity. The paper identifies four clusters and shows trends in the movement of regions between them in the period 2016–2023. The study proved that the cluster 2 model, which is characterized by high growth rates of wages and labor productivity, but at the same time lower indicators reflecting the state of regional labor markets, can be considered the most widespread in the Russian Federation during the period under review. A positive trend has been established to reduce the number of regions in cluster 4, which is characterized by high rates of unemployment and labor market tension, as well as low, though not minimal, wage and labor productivity growth rates. The use of the clustering method made it possible to group regions with the same type of labor market problems and establish the directions of a differentiated state employment policy that takes into account the specifics of each of the identified clusters.

**Keywords:** labor market tensions; Russian regions; cluster analysis; state employment policy

**For citation:** Sorokina N.Yu., Chaynikova L.N. Tension in regional labor markets in Russia: Dynamics in new economic conditions. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):36-47. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-36-47

## ВВЕДЕНИЕ

Проблемы рынков труда являются не только объектами научного интереса ученых в сфере государственной политики занятости в большинстве стран мира. Сегодня за ситуацией, складывающейся в этой сфере, пристально следят работники и работодатели, а также широкая общественность. Подобный интерес обусловливается тем, что в последние десятилетия в большинстве стран мира, включая Российскую Федерацию, в области труда и занятости произошли глубинные изменения, последствия которых будут ощущаться в национальных экономиках в обозримом будущем [1].

Происходящие структурные сдвиги и институциональные изменения в экономиках развитых и развивающихся стран повышают риски роста напряженности на рынках труда. Однако в Российской Федерации эта проблема обостряется существенной неравномерностью социально-экономического развития регионов, что выражается в высокой региональной дифференциации процессов в сфере труда и занятости, в частности в критических различиях в уровнях напряженности на рынках труда субъектов РФ.

Традиционно о высокой напряженности свидетельствует ситуация, при которой число вакансий, предложенных работодателями, превышает число незанятых граждан, ищущих работу, в случае же избытка труда, т.е. низкого спроса на рабочую силу речь идет о низкой напряженности на рынке труда [1].

Отечественная наука сформировала собственные подходы и накопила значимый опыт в исследовании уровня напряженности на национальном и региональных рынках труда. Авторитетные исследователи сферы труда и занятости населения В.Е. Гимпельсон и Р.И. Капелюшников при анализе показателей общей и регистрируемой безработицы, характе-

ристическим неполной занятости, объемов движения рабочей силы и возникновения вакансий сделали заключение о существовании российской модели рынка труда [2], для которой характерна низкая безработица и высокая по сравнению с другими странами стабильность на рынке труда. О.В. Забелина, Ф.И. Мирзабалаева и Л.В. Санкова с опорой на данные официального статистического наблюдения показали, что проблемы российского рынка труда проявляются особо значимо не на национальном, а на региональном уровне, что позволило им выявить регионы «новой напряженности на рынке труда» [3], специфическими чертами которых являются миграционная убыль населения, низкий уровень спроса на труд, преобладание непривлекательных вакансий. С.В. Сигова, Е.А. Питухин и Н.В. Парикова развили инструментарий исследования проблем региональных рынков труда, предложив модификацию традиционного варианта расчета коэффициента напряженности, в который, помимо показателей занятости и безработицы, включили индикатор трудовой миграции, а именно вклад иностранных работников в покрытие вакантных рабочих мест [4]. О.А. Колесникова обосновала тезис о том, что при оценке напряженности на рынках труда следует учитывать профессиональную структуру соискателей рабочих мест в разрезе трех групп работников: квалифицированные рабочие; низкоквалифицированные и неквалифицированные работники; специалисты и служащие [5]. Подобный подход позволил ей точнее оценить перспективы трудоустройства работников, исключив влияние структурных сдвигов в системе вакансий.

В настоящее время исследователи уделяют особое внимание изучению влияния на национальный и региональные рынки труда таких факторов, как

пандемия *COVID-19* [6] и ее последствия<sup>1</sup>, процессы цифровой трансформации [7; 8], воздействие на российскую экономику санкций стран «коллективного Запада» [9; 10] и др.

## МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование основано на годовых данных Росстата за 2016–2023 гг. Напряженность на региональных рынках труда субъектов Российской Федерации оценивалась с использованием двух групп индикаторов:

1) показатели, непосредственно характеризующие ситуацию на региональных рынках труда (уровни занятости и безработицы, коэффициент напряженности);

2) показатели, определяющие особенности рынков труда конкретных регионов: темпы роста заработной платы и производительности труда.

Таким образом, специфика исследовательского подхода заключается в том, что при оценке напряженности на рынке труда используются не только данные демографической статистики, но и отдельные показатели, отражающие региональные различия рынков труда субъектов РФ.

Основным методом исследования стал кластерный анализ, позволяющий, благодаря применению множества показателей, характеризующих ряд объектов, сгруппировать их таким образом, чтобы объекты, входящие в один кластер, были более сходными по сравнению с показателями других [11]. Целесообразность применения кластерного анализа обусловлена тем, что объединение регионов в кластеры позволяет обеспечивать эффективность мер государственной политики занятости на основе более целенаправленного подхода к учету специфики проблем напряженности на отдельных региональных рынках труда.

Поэтому была осуществлена спектральная иерархическая кластеризация, позволяющая группировать объекты в кластеры на основе спектральных свойств матрицы сходства, представляющей собой квадратную матрицу, где строки и столбцы соответствуют вершинам графа<sup>2</sup>, а элементы содержат значения, отражающие степень сходства между этими вершинами [12]. Вычисление расстояний между объектами было реализовано путем определения Евклидова расстояния — прямой линии между двумя точками с координатами

X и Y, поскольку данная метрика, как и спектральная иерархическая кластеризация, оптимальна для анализа небольших наборов данных.

В целях формирования кластеров был использован продукт *Jupyter Notebook* — среда для программирования на основе языка *Python* (библиотека *Spectral Clustering*).

Дендрограмма (дерево кластеров) представлена на рисунке 1.

Спектральная иерархическая кластеризация, выполненная по данным 2016–2023 гг., показала наличие четырех видов кластеров регионов, характеризующихся сходными признаками.

## ПОЛУЧЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Результаты распределения регионов России по кластерам представлены в табл. 1, а средние значения показателей регионов, принадлежавших определенному кластеру, в табл. 2.

Анализ информации о динамике распределения регионов по кластерам, представленной в табл. 1, позволяет утверждать, что, несмотря на турбулентность в мировой и российской экономике, распределение регионов по кластерам в исследуемый период было устойчивым. Общая характеристика кластеров представлена в табл. 3.

Умеренный оптимизм внушает то, что доля относительно благополучных по показателям напряженности рынков труда регионов кластера 1 и 3 совокупно составляла от 44,7% (2020 г. — кризис, обусловленный *COVID-19* и его последствиями) до 60% (2018 г. — период восстановительного роста экономики России после кризиса 2014–2015 гг.). В исследуемый период преобладающим по числу входивших регионов являлся кластер 2, объединивший максимальное количество регионов России. Таким образом, именно модель кластера 2, отличающаяся максимальными значениями темпов роста заработной платы и производительности труда, но более низкими значениями показателей, характеризующих ситуацию на региональных рынках труда, может быть признана наиболее распространенной в Российской Федерации в исследуемый период. Заметим, что кластер 2 был наиболее многочисленным и в периоды восстановительного роста экономики, и в периоды усиления кризисных тенденций.

С этих позиций представляет интерес сравнительный анализ количества и состава регионов, входящих в кластеры в 2016 г. (период спада экономической активности) и 2023 г. (период высокой экономической активности). В 2023 г. относительно 2016 г. количество

<sup>1</sup> URL: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/369698959.pdf>.

<sup>2</sup> Граф — геометрическая фигура, состоящая из точек и линий, которые их соединяют. Точки называют вершинами графа, а линии — ребрами.

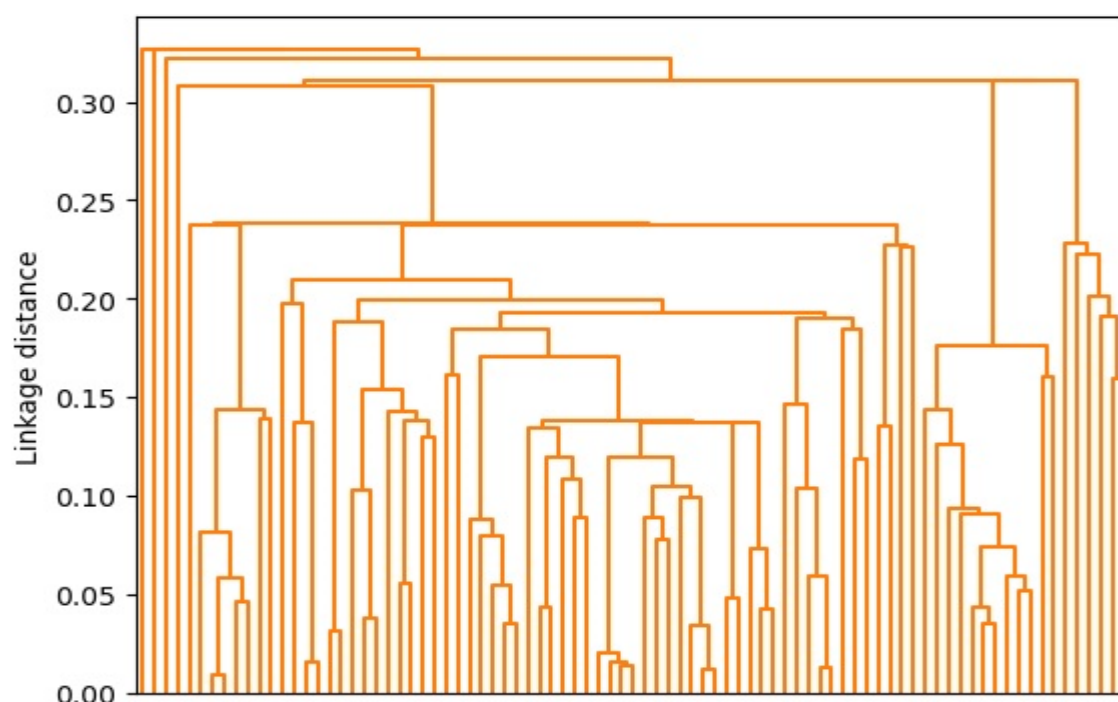


Рис. / Fig. Дендрограмма кластеров (для данных 2023 г.) / Cluster dendrogram (for 2023 data)

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Таблица 1 / Table 1

**Динамика распределения регионов по кластерам / Dynamics of the distribution of regions by clusters**

Год / Year	Кластеры / clusters			
	1	2	3	4
2016	25	26	16	18
2017	27	22	16	20
2018	25	16	26	18
2019	31	25	10	19
2020	23	22	15	25
2021	20	18	27	20
2022	25	28	14	18
2023	26	28	17	14

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

регионов, входящих в кластеры 1, 2 и 3, увеличилось незначительно (соответственно кластер 1 вырос на один регион, кластер 2 — на два региона, кластер 3 — на один регион). Наибольшее изменение наблюдалось по кластеру 4, в отношении которого количество регионов сократилось на четыре. Поскольку данный кластер формируется регионами, отличающимися негативной

динамикой рынка труда, а также довольно низкими темпами роста заработной платы и производительности труда, данную направленность межкластерного движения регионов следует рассматривать как позитивную тенденцию. В кластере 1 максимальное увеличение количества регионов пришлось на 2019 г. (+6), в кластере 2 — на 2017 г. (+7), в кластере 3 —

Таблица 2 / Table 2

Среднее значение показателей регионов, принадлежащих к определенному кластеру /  
The average value of the indicators of the regions belonging to a certain cluster

Кластер / cluster	Уровень занятости / Employment rate, %	Уровень безработицы / Unemployment rate, %	Коэффициент напряженности / Tension coefficient	Темп роста заработной платы / Wage growth rate, %	Темп роста производительности труда / Labor productivity growth rate, %
1	62,3	2,5	1,0	116	106,2
2	58,1	3,4	1,4	117	107,4
3	63,8	3,0	1,2	112	101,0
4	54,7	7,1	3,1	113	104,6

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Таблица 3 / Table 3

Общая характеристика кластеров / General characteristics of clusters

Кластер / Cluster	Описание / Description
Кластер 1 / Cluster 1	Регионы, входящие в кластер, характеризуются высокими (по сравнению со среднероссийскими показателями) темпами роста заработной платы и производительности труда, для них характерны высокий уровень занятости, минимальные значения уровня безработицы и коэффициента напряженности / The regions included in the cluster are characterized by high (compared with the national average) growth rates of wages and labor productivity, they are characterized by high levels of employment, minimum values of the unemployment rate and the tension coefficient
Кластер 2 / Cluster 2	Регионы, входящие в кластер, отличаются максимальными значениями темпов роста заработной платы и производительности труда, но более низкими (по сравнению с кластером 1) значениями показателей, характеризующих ситуацию на региональных рынках труда / The regions included in the cluster differ in the maximum values of wage growth and labor productivity, but lower (compared to cluster 1) values of indicators characterizing the situation in regional labor markets
Кластер 3 / Cluster 3	Регионы, входящие в кластер, характеризуются низкими темпами роста производительности труда и заработной платы, но максимальным показателем занятости при низких уровнях безработицы и напряженности рынков труда / The regions included in the cluster are characterized by low rates of growth in labor productivity and wages, but maximum employment with low levels of unemployment and labor market tension.
Кластер 4 / Cluster 4	Регионы, входящие в кластер, характеризуются высокими показателями безработицы и напряженности рынков труда при более низкой (по сравнению с регионами остальных кластеров) занятости, а также довольно низкими, хотя и не минимальными, темпами роста заработной платы и производительности труда / The regions included in the cluster are characterized by high rates of unemployment and labor market tension with lower (compared to the regions of the other clusters) employment, as well as fairly low, although not minimal, wage and labor productivity growth rates.

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

на 2021 г. (+11) и в кластере 4 — на 2020 г. (+7). Прирост регионов в кластерах 1 и 2, на наш взгляд, является результатом восстановления экономики России после первой «волны» санкций. Увеличение кластера 3 пришлось на 2021 г. — период снятия карантинных ограничений и восстановления деловой активности. Рост кластера 4 в 2020 г. обусловлен пандемией коронавируса и ее последствиями, а также снижени-

ем производительности труда в экономике России в 2017–2019 гг. [13].

В табл. 4 представлен состав кластера 1, соответственно, в 2016 и 2023 гг.

Регионы, входящие в **кластер 1**, характеризуются высокими темпами роста заработной платы и производительности труда и минимальными значениями показателей напряженности. Из анализа состава кластера 1



Таблица 4 / Table 4

## Состав кластера 1 / Cluster composition 1

2016	2023
Белгородская область (–)	Алтайский край (+)
Брянская область (–)	Владимирская область
Владимирская область	Ивановская область (+)
Воронежская область (–)	Калининградская область (+)
г. Москва (–)	Калужская область
г. Санкт-Петербург (–)	Камчатский край
Калужская область	Краснодарский край (+)
Камчатский край	Курская область (+)
Кировская область (–)	Ленинградская область (+)
Липецкая область (–)	Московская область
Магаданская область (–)	Нижегородская область
Московская область	Новгородская область (+)
Нижегородская область	Приморский край (+)
Республика Башкортостан	Псковская область (+)
Республика Мордовия	Республика Башкортостан
Республика Татарстан	Республика Мордовия
Самарская область	Республика Татарстан
Саратовская область	Ростовская область (+)
Сахалинская область (–)	Самарская область
Удмуртская Республика	Саратовская область
Ульяновская область (–)	Свердловская область (+)
Хабаровский край	Тульская область (+)
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (–)	Удмуртская Республика
Чукотский автономный округ	Хабаровский край
Ямало-Ненецкий автономный округ (–)	Челябинская область (+)
	Чукотский автономный округ

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Примечание / Note: (–) – означает, что данный регион вышел из состава кластера в 2023 г., а (+) – регион вошел в состав кластера в 2023 г. / (–) – means that this region left the cluster in 2023, and (+) – the region joined the cluster in 2023. Выделение шрифтом показывает, что с данным регионом произошло изменение / The font selection indicates that a change has occurred with this region.

в 2016 г. и 2023 г. можно сделать следующие выводы. Во-первых, в 2023 г. в состав кластера не вошли города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург). Рынок труда этих крупнейших экономических центров России характеризуется высокой конкуренцией за квалифицированные кадры, приводящей к росту заработных плат (в Москве средняя заработная плата в 2023 г. составила 138 881,8 руб., в г. Санкт-Петербурге – 96 232,2 руб. при среднероссийском показателе – 74 854 руб.<sup>3</sup>). Однако темп роста данного показателя в этих субъектах РФ (110,5 и 111,1%, соответственно) был в 2023 г. ниже среднероссийского – 114,6%. В результате в 2023 г. города федерального значения вошли в состав кластера 3.

Во-вторых, в состав кластера 1 в 2023 г., в отличие от 2016 г., не вошли так называемые добывающие регионы: Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский

автономные округа, Сахалинская и Магаданская области. Данное изменение обусловлено снижением темпов роста заработной платы и производительности труда в указанных регионах и, на наш взгляд, является результатом начавшегося «исчерпания» тренда «гонки зарплат», выступающего фактором привлечения трудовых ресурсов прежде всего в удаленные от центра регионы с непривлекательными условиями труда.

В-третьих, в 2023 г. в состав кластера 1 вошли такие промышленно развитые регионы, как Свердловская, Челябинская и Тульская области, рынок труда которых характеризуется растущим спросом на специалистов в производственной сфере [14]. В составе кластера, также как и в 2016 г., представлены промышленные регионы Поволжья (Республика Татарстан, Саратовская область), испытывающие нехватку квалифицированных кадров в связи с ростом объемов производства и реализацией государственной программы импортозамещения.

<sup>3</sup> Росстат. URL.: <http://ssl.rosstat.gov.ru/?ref=toptrafficsites>

Таблица 5 / Table 5

## Состав кластера 2 / Cluster composition 2

2016 год	2023 год
<p>Алтайский край (–)          Архангельская область (–)          Астраханская область (–)          Волгоградская область          г. Севастополь (–)          Забайкальский край          Иркутская область (–)          Калининградская область (–)          Красноярский край (–)          Курская область (–)          Ленинградская область (–)          Мурманская область (–)          Ненецкий автономный округ (–)          Новгородская область (–)          Новосибирская область (–)          Псковская область (–)          Республика Крым (–)          Республика Саха (Якутия) (–)          Ростовская область (–)          Свердловская область (–)          Тверская область          Томская область          Тульская область (–)          Тюменская область          Чувашская Республика          Ярославская область</p>	<p>Брянская область (+)          Волгоградская область          Воронежская область (+)          Еврейская автономная область (+)          Забайкальский край          Кемеровская область (+)          Кировская область (+)          Костромская область (+)          Курганская область (+)          Липецкая область (+)          Новосибирская область (+)          Омская область (+)          Оренбургская область (+)          Орловская область (+)          Пензенская область (+)          Пермский край (+)          Республика Адыгея (+)          Республика Калмыкия (+)          Республика Марий Эл (+)          Рязанская область (+)          Смоленская область (+)          Тамбовская область (+)          Тверская область          Томская область          Тюменская область          Ульяновская область (+)          Чувашская Республика          Ярославская область</p>

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Примечание / Note: (–) – означает, что данный регион выбыл из состава кластера в 2023 г., а (+) – регион вошел в состав кластера в 2023 г. / (–) – means that this region left the cluster in 2023, and (+) – the region joined the cluster in 2023. Выделение шрифтом показывает, что с данным регионом произошло изменение / The font selection indicates that a change has occurred with this region.

**Кластер 2** характеризуется максимальными значениями темпов роста заработной платы и производительности труда, однако показатели, непосредственно характеризующие ситуацию на региональных рынках труда, значительно лучше, чем у кластера 4, но хуже, чем у кластеров 1 и 3 (табл. 2). Отметим, что состав кластера обновился в 2023 г. по сравнению с 2016 г. практически на 2/3 (табл. 5). Только семь субъектов Российской Федерации (Волгоградская область, Забайкальский край, Тверская, Томская, Тюменская, Ярославская области и Чувашская Республика) сохранили свою принадлежность данному кластеру. Выбывшие регионы распределились между остальными кластерами следующим образом: усилили свои позиции и перешли в кластер 1 Алтайский край, Курганская и Ленинградская области; перешли в кластеры с менее качественными характеристиками Астраханская

и Иркутская области, Севастополь, Красноярский край (кластер 3) и Архангельская область (кластер 4). На наш взгляд, увеличение кластера 2 в 2023 г. стало отражением таких разнонаправленных тенденций в развитии рынка труда Российской Федерации и экономики страны в целом, как потери населения в 2020–2021 гг. вследствие пандемии COVID-19, снижения миграционного прироста в 2022 г. в связи с началом специальной военной операции [15], ростом экономической активности и сокращением численности безработных в 2023 г. до 2,3 млн чел. (3,0% рабочей силы)<sup>4</sup>, увеличением среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в 2020–2023 гг.<sup>5</sup> и др.

<sup>4</sup> Рынок труда, занятость и заработная плата. URL: [https://rosstat.gov.ru/labor\\_market\\_employment\\_salaries/](https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries/)

<sup>5</sup> Там же.

Таблица 6 / Table 6

## Состав кластера 3 / Cluster composition 3

2016 год	2023 год
<p>Амурская область Вологодская область Еврейская автономная область (-) Ивановская область (-) Кемеровская область (-) Костромская область (-) Краснодарский край (-) Оренбургская область (-) Пензенская область (-) Пермский край (-) Приморский край (-) Республика Бурятия (-) Республика Марий Эл (-) Рязанская область (-) Ставропольский край (-) Тамбовская область (-)</p>	<p>Амурская область Астраханская область (+) Белгородская область (+) Вологодская область г. Москва (+) г. Санкт-Петербург (+) г. Севастополь (+) Иркутская область (+) Красноярский край Магаданская область (+) Мурманская область (+) Ненецкий автономный округ (+) Республика Крым (+) Республика Хакасия (+) Сахалинская область (+) Ханты-Мансийский автономный округ — Югра (+) Ямало-Ненецкий автономный округ (+)</p>

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Примечание / Note: (-) — означает, что данный регион выбыл из состава кластера в 2023 г., а (+) — регион вошел в состав кластера в 2023 г. / (-) — means that this region left the cluster in 2023, and (+) — the region joined the cluster in 2023. Выделение шрифтом показывает, что с данным регионом произошло изменение / The font selection indicates that a change has occurred with this region.

**Кластер 3** характеризуется самыми низкими показателями темпа роста производительности труда и заработной платы, при этом в регионах сложился максимальный, по сравнению с другими кластерами, уровень занятости населения (табл. 2).

Данные табл. 6 свидетельствуют о том, что кластер 3 к 2023 г. обновился более чем на 80%. При анализе количественного состава регионов, формирующих кластер, необходимо отметить их значительное увеличение в 2018 и 2021 гг., преимущественно обусловленное переходом в данный кластер регионов из кластера 2, из которого в кластер 3 в 2018 г. совершили «переход» индустриально развитые Калужская, Костромская и Мурманская области; в 2021 г. — Оренбургская, Орловская и Пензенская области. Подобное движение стало, на наш взгляд, результатом экономического подъема в отраслях обрабатывающей промышленности России, обусловившего высокий уровень конъюнктуры региональных рынков труда указанных регионов [15]. Однако их нахождение в кластере 3 оказалось недолгим, и к 2023 г. большинство из них вернулось в состав кластеров 1 и 2. Отметим, что в составе кластера 3 находятся и трудонедостаточные города-миллионники Москва и Санкт-Петербург, и традиционно испытывающие проблемы

с привлечением рабочей силы удаленные от центра Сахалинская область, Ханты-Мансийский АО — Югра и Ямало-Ненецкий АО. Данный факт показывает неоднородность состава кластера 3 и является одним из факторов нестабильности его состава в исследуемый период.

**Кластер 4** характеризуется высокими показателями безработицы и напряженности рынков труда при более низкой занятости, а также низкими, хотя и не минимальными, темпами роста заработной платы и производительности труда (табл. 7).

Необходимо отметить, что основу кластера формируют традиционно трудоизбыточные республики Северо-Кавказского федерального округа: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия — Алания и Чеченская Республика, для которых характерен высокий уровень напряженности на рынке труда на протяжении всего исследуемого периода. В Карачаево-Черкесской Республике, Республиках Алтай и Тыва, относящихся к разным федеральным округам и входящих в кластер 4 как в 2016, так и в 2023 г., также наблюдается максимальный коэффициент напряженности на рынке труда, однако уровень

Таблица 7 / Table 7

## Состав кластера 4 / Cluster composition 4

2016 год	2023 год
<p>Карачаево-Черкесская Республика  Курганская область (–)  Омская область (–)  Орловская область (–)  Республика Адыгея (–)  Республика Алтай  Республика Дагестан  Республика Ингушетия  Республика Калмыкия (–)  Республика Карелия  Республика Коми  Республика Северная Осетия –Алания  Республика Тыва  Республика Хакасия (–)  Смоленская область (–)  Челябинская область (–)  Чеченская Республика</p>	<p>Архангельская область (+)  Кабардино-Балкарская Республика  Карачаево-Черкесская Республика  Республика Алтай  Республика Бурятия (+)  Республика Дагестан  Республика Ингушетия  Республика Карелия  Республика Коми  Республика Саха (Якутия) (+)  Республика Северная Осетия –Алания  Республика Тыва  Ставропольский край (+)  Чеченская Республика</p>

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Примечание / Note: (–) – означает, что данный регион выбыл из состава кластера в 2023 г., а (+) – регион вошел в состав кластера в 2023 г. / (–) – means that this region left the cluster in 2023, and (+) – the region joined the cluster in 2023. Выделение шрифтом показывает, что с данным регионом произошло изменение / The font selection indicates that a change has occurred with this region.

безработицы несколько ниже максимального и варьируется в пределах 6,5–8,9%.

В 2016–2023 гг. максимальное количество регионов, входящих в кластер 4, зафиксировано в 2020 г. (табл. 1), что обусловлено негативным влиянием пандемии COVID-19 и ее последствий, одним из которых стало увеличение напряженности на рынках труда. Так, Челябинская область, входившая в 2019 г. в кластер 3, в 2020 г. перешла в кластер 4 (коэффициент напряженности на рынке труда вырос на 0,9 п.п. в 2020 г. по сравнению с 2019 г. и достиг значения 4,6%). В 2021 г. Челябинская область вошла в состав кластера 2, поскольку коэффициент напряженности на рынке труда значительно снизился (–2,2 п.п.) и составил 2,4%. Улучшение показателей на областном рынке труда в 2021 г. (они соответствуют уровню 2019 г.) обусловлено стабилизацией ситуации в экономике региона, которая характеризовалась восстановлением численности занятого населения, снижением общей и регистрируемой безработицы<sup>6</sup>.

В исследуемый период состав кластера 4 сократился на четыре региона. Так, ряд регионов перешел в состав характеризующегося высокими значениями темпов роста заработной платы и производительности труда кластер 2 (Орловская, Омская, Смоленская области и др.), что может рассматриваться как позитивная тенденция.

Отметим, что полученные данные о динамике напряженности на рынках труда не противоречат результатам ранее выполненных исследований. В частности, Л.В. Санкова и Ф.И. Мирзабалаева, изучая региональную асимметрию рынков труда [16] с использованием кластерного метода, выявили «устойчивое количество регионов в составе менее благополучных кластеров». Вместе с тем в рамках нашего исследования не получила подтверждение идея о существовании в рамках каждого кластера «стабильного ядра». На наш взгляд, это может быть вызвано тем, что период 2016–2023 гг. отличался особо высокой турбулентностью процессов как в экономике России в целом, так и на региональных рынках труда.

## ВЫВОДЫ

В период 2016–2023 гг. в динамике региональных рынков труда субъектов Российской Феде-

<sup>6</sup> Основные итоги работы Главного управления по труду и занятости населения Челябинской области в 2021 г. URL: <https://szn.gov74.ru/szn/activities/itogi2021/arhiv/2021g.htm>.



рации отмечены следующие особенности и тенденции:

- несмотря на турбулентность в мировой и российской экономике, распределение регионов по кластерам в исследуемый период оказалось достаточно устойчивым;
- преобладающим по числу входивших регионов являлся кластер 2 (соответственно, в 2016, 2020, 2022 и 2023 гг.), характеризующийся максимальными значениями темпов роста заработной платы и производительности труда, но более низкими значениями показателей, характеризующих ситуацию на региональных рынках труда;
- сокращение к 2023 г. кластера 4 следует рассматривать как позитивную тенденцию, поскольку в его состав входят регионы, отличающиеся негативной динамикой рынка труда, а также довольно низкими темпами роста заработной платы и производительности труда;
- в течение 2016–2023 гг. установлена ежегодная смена лидера среди кластеров по количеству входящих в них регионов. Максимальное количество регионов наблюдается в кластерах 1, 2 и 3. Ситуацию, сложившуюся в кластере 3, необходимо трактовать как негативную тенденцию, поскольку данный кластер характеризуется минимальными значениями показателей, определяющих особенности рынков труда конкретных регионов (средние темпы роста заработной платы и производительности труда).

Выявленные особенности состава и динамики кластеров позволяют обосновать направления дифференцированной государственной политики занятости в России в сложившихся экономических условиях:

*в отношении регионов кластера 1:* государственная политика в области рынка труда должна

быть направлена на сохранение темпов роста заработной платы и производительности труда. Значения показателей, характеризующих напряженность на рынках труда регионов кластера, свидетельствуют о результативности проводимой региональными органами власти политики занятости;

*в отношении регионов кластера 2:* при проведении государственной политики занятости региональным органам власти необходимо усиливать эффективность исполнения постановления Правительства РФ от 18.03.2022 № 409 «О реализации в 2022 году отдельных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда», что позволит регионам данного кластера снизить показатель напряженности на рынке труда;

*в отношении регионов кластера 3:* государственная политика в части рынков труда регионов данного кластера должна быть нацелена в первую очередь на разработку и эффективную реализацию мер, направленных на повышение заработной платы и производительности труда, что благоприятно скажется на социально-экономическом развитии регионов в целом за счет возникновения структурных сдвигов в экономике и перераспределения рабочей силы на рынке труда;

*в отношении регионов кластера 4:* ситуация на региональных рынках труда данного кластера требует повышенного внимания со стороны органов государственной власти, поскольку напряженность на рынке труда значительно выше по сравнению с регионами других кластеров. Учитывая, что регионы, входящие в кластер 4, являются преимущественно трудоизбыточными, актуальной задачей органов государственной власти является деятельность в сфере содействия трудоустройству населения.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б., Синица А.Л. Оценка напряженности на рынке труда: региональный и отраслевой аспекты. *Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН*. 2020;18:449–465.
2. Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Российская модель рынка труда: испытание кризисом. *Журнал Новой Экономической Ассоциации*. 2015;26(2):249–254.
3. Забелина О.В., Мирзабалаева Ф.И., Санкова Л.В. Региональная трансформация напряженности на рынке труда: новые векторы. *Лидерство и менеджмент*. 2022;9(1):137–160. DOI: 10.18334/lim.9.1.114287
4. Сигова С.В., Питухин Е.А., Парикова Н.В. Прогнозирование модифицированного коэффициента напряженности на российском рынке труда для определения потребности в иностранных работниках. *Фундаментальные исследования*. 2012;11:237–242.
5. Колесникова О.А. О некоторых подходах к оценке напряженности на рынке труда и определению уровня естественной безработицы. *Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление*. 2013;101–104.

6. Мизинцева М. Ф., Сардарян А. Р. Трансформация российского рынка труда в условиях пандемии: основные проблемы и тенденции. *Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика*. 2021;23(1):102–109. DOI: 10.15688/ek.jvolsu.2021.1.8
7. Ларионова Н. И., Юрьева О. В., Бурганова Л. А. Рынок труда в условиях цифровой трансформации экономики. *Вестник экономики, права и социологии*. 2022;(4):90–97.
8. Белорусов А. С., Кузнецова В. А., Надточий Ю. Б. Влияние цифровой трансформации на рынок труда в России. *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2024;(6–1):28–36.
9. Гимпельсон В. Е. Человеческий капитал в эпоху санкций и контрсанкций: некоторые последствия его перераспределения. *Журнал новой экономической ассоциации*. 2022;(3):234–238. DOI: 10.31737/2221–2264–2022–55–3–16
10. Низова Л. М., Исаева В. В. Активная политика на рынке труда в условиях санкций. *Экономика труда*. 2022;9(8):1249–1262. DOI: 10.18334/et.9.8.115049
11. Николенко С. О., Моисеев Н. А., Смирнова Е. И. Кластерный анализ отраслей российского рынка труда. *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. 2023;(2):31–42. DOI: 10.17308/econ.2023.2/11093
12. Ng A. Y., Jordan M. I., Weiss Y. On spectral clustering: Analysis and an algorithm *Advances in Neural Information Processing Systems*. 2002;14:849–856.
13. Гарагина Г. Ю., Седова Н. В., Чайникова Л. Н., Архипова Л. С. Региональный аспект анализа производительности труда как показателя эффективности экономики России. *Региональная экономика и управление: электронный научный журнал*:2019;59(3).
14. Сорокина Н. Ю. Дефицит рабочей силы в индустриальных регионах России: может ли межрегиональная миграция способствовать смягчению проблемы? *Общество и экономика*. 2024;(6):82–92. DOI: 10.31857/S 0207367624060064
15. Кашепов А. В. Рынок труда и занятость в России в 2020–2024 гг. *Социально-трудовые исследования*. 2024;57(4):43–52. DOI: 10.34022/2658–3712–2024–57–4–43–52
16. Санкова Л. В., Мирзабалаева Ф. И. Региональная асимметрия рынков труда и вызовы политике занятости. *Проблемы развития территории*. 2018;96(4):104–123. DOI: 10.15838/ptd.2018.4.96.7

## REFERENCES

1. Korovkin A. G., Dolgova I. N., Korolev I. B., Sinitsa A. L. Assessment of labor market tension: Regional and sectoral aspects. *Nauchnie trudi\_ Institut narodnohozyaistvennogo prognozirovaniya RAN = Scientific papers: Institute of National Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences*. 2020;18449–465. (In Russ.).
2. Gimpelson V. E., Kapelyushnikov R. I. The Russian labor market model: A test of the crisis. *Jurnal Novoi Ekonomicheskoi Assotiacii = Journal of the New Economic Association*. 2015;26(2):249–254. (In Russ.).
3. Zabelina O. V., Mirzabalayeva F. I., Sankova L. V. Regional transformation of labor market tensions: New vectors. *Liderstvo i menedjment = Leadership and Management*. 2022;9(1)137–160. (In Russ.). DOI: 10.18334/lim.9.1.114287
4. Sigova S. V., Pitukhin E. A., Parikova N. V. Forecasting a modified coefficient of tension in the Russian labor market to determine the need for foreign workers. *Fundamentalnie issledovaniya = Fundamental research*. 2012;11:237–242. (In Russ.).
5. Kolesnikova O. A. On some approaches to assessing labor market tension and determining the level of natural unemployment. *Vestnik VGU. Seriya\_ ekonomika i upravlenie = Bulletin of the VSU. Series: Economics and management*. 2013;101–104. (In Russ.).
6. Mizintseva M. F., Sardaryan A. R. Transformation of the Russian labor market in a pandemic: Main problems and trends. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika = Bulletin of the Volgograd State University. Economy*. 2021;23(1):102–109. (In Russ.). DOI: 10.15688/ek.jvolsu.2021.1.8
7. Larionova N. I., Yuryeva O. V., Burganova L. A. Labor market in the context of digital transformation of the economy. *Vestnik ekonomiki\_ prava i sociologii = Bulletin of Economics, Law and Sociology*. 2022;(4):90–97. (In Russ.).
8. Belorусov A. S., Kuznetsova V. A., Nadtochiy Yu. B. The impact of digital transformation on the labor market in Russia. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava = Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. 2024;(6–1):28–36. (In Russ.).

9. Gimpelson V.E. Human capital in the era of sanctions and counter-sanctions: Some consequences of its redistribution. *Jurnal novoi ekonomicheskoi associacii = Journal of the New Economic Association*. 2022;(3):234–238. (In Russ.). DOI: 10.31737/2221–2264–2022–55–3–16
10. Nizova L. M., Isaeva V. V. Active labor market policy under sanctions. *Ekonomika truda = Labor economics*. 2022;9(8):1249–1262. (In Russ.). DOI: 10.18334/et.9.8.115049
11. Nikolenko S. O., Moiseev N. A., Smirnova E. I. Cluster analysis of branches of the Russian labor market. *Vestnik Voronejskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya\_ Ekonomika i upravlenie = Bulletin of Voronezh State University. Series: Economics and Management*. 2023;2:31–42. (In Russ.). DOI: 10.17308/econ.2023.2/11093
12. Ng A. Y., Jordan M. I., Weiss Y. (2002). On spectral clustering: Analysis and an algorithm. *Advances in Neural Information Processing Systems*. 2002;14:849–856.
13. Gagarina G. Yu., Sedova N. V., Tea L. N., Arkhipova L. S. The regional aspect of labor productivity analysis as an indicator of the efficiency of the Russian economy. *Regionalnaya ekonomika i upravlenie\_ elektronnoi nauchnoi jurnal = Regional Economics and Management: an electronic scientific journal*: 2019:59(3). (In Russ.).
14. Sorokina N. Y. Labor shortage in the industrial regions of Russia: Can inter-regional migration help mitigate the problem? *Obschestvo i ekonomika = Society and economy*. 2024;(6):82–92. (In Russ.). DOI: 10.31857/S 0207367624060064
15. Kashepov A. V. Labor market and employment in Russia in 2020–2024. *Socialno\_ trudovie issledovaniya = Social and labor research*. 2024;57(4):43–52. (In Russ.). DOI: 10.34022/2658–3712–2024–57–4–43–52
16. Sankova L. V., Mirzabalayeva F. I. Regional asymmetry of labor markets and challenges to employment policy. *Problemi razvitiya territorii = Problems of territory development*. 2018;96(4):104–123. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2018.4.96.7

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Наталья Юрьевна Сорокина** — кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник, Центр федеративных отношений и регионального развития, Институт экономики Российской академии наук, Москва, Российская Федерация

**Natalia Yu. Sorokina** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Senior Researcher of the Center for Federal Relations and Regional Development, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0001-5180-3389>  
[sorokina-tula@mail.ru](mailto:sorokina-tula@mail.ru)

**Лилия Николаевна Чайникова** — доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры национальной и региональной экономики, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

**Liliya N. Chaynikova** — Dr. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Prof. of the Department of National and Regional Economics, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0001-9302-9213>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:  
[Chaynikova.LN@rea.ru](mailto:Chaynikova.LN@rea.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.  
Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.  
Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.  
The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.  
The authors read and approved the final version of the manuscript.

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-48-56  
УДК 368.9(045)  
JEL G22

## Методологические подходы к страхованию объектов агломераций и территорий от климатических рисков

Д. В. Брызгалов

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — страхование климатических рисков. **Цель** работы — разработка механизмов минимизации последствий реализации климатических рисков, которые способны оказывать существенное влияние на экономику и население Российской Федерации. В статье приводятся основные **результаты** исследования возможности применения механизмов страхования для компенсации ущерба (вреда), причиненного реализацией климатических рисков, и делается **вывод** об их неоднородности. Из анализа климатических рисков на соответствие критериям страхования следует, что в наибольшей степени им подходит группа экстренных физических климатических рисков, к которым должны в первую очередь применяться механизмы страхования для компенсации ущерба, наносимого агломерациям и территориям, и вреда здоровью населения. В **результате** исследования установлено, что хронические физические климатические риски не соответствуют признакам страховых рисков, что ограничивает использование механизмов страховой защиты от них. В работе сформулированы страховые интересы физических и юридических лиц в отношении климатических рисков, служащих основой для разработки предложений по совершенствованию страховой защиты. Доказано, что не все климатические риски могут приниматься на страхование в силу несоответствия некоторых из них критериям страховых рисков, а также сложностей в оценке причиненного ущерба и территориальной концентрации климатических рисков.

**Ключевые слова:** климатические риски; риски стихийных действий; страховые риски; страховой интерес

**Для цитирования:** Брызгалов Д. В. Методологические подходы к страхованию объектов агломераций и территорий от климатических рисков. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):48-56 DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-48-56

### ORIGINAL PAPER

## Methodological Approaches to Insurance of Agglomerations and Territories against Climate Risks

D.V. Bryzgalov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

**The subject** of the study is climate risk insurance. **The aim** of the work is to develop mechanisms to minimize the effects of climate risks that can have a significant impact on the economy and the population of the Russian Federation. The article presents the main results of a study on the possibility of using insurance mechanisms to compensate for damage caused by the implementation of climate risks, and **concludes** that climate risks are heterogeneous. From the analysis of climate risks for compliance with insurance criteria, it follows that the group of emergency physical climate risks meets these criteria to the greatest extent, to which insurance mechanisms should first be applied to compensate for damage caused to agglomerations and territories and harm to public health. It has been established that chronic physical climate risks do not correspond to the signs of insurance risks, which limits the use of insurance protection mechanisms against them. The paper formulates the insurance interests of individuals and legal entities in relation to climate risks, which serve as the basis for developing proposals to improve insurance protection. It has been proven that not all climate risks can be insured by insurance companies due to the inconsistency of some of them with insurance risk criteria, as well as difficulties in assessing the damage caused and the territorial concentration of climate risks.

**Keywords:** climate risks; risks of natural disasters; insurance risks; insurance interest

**For citation:** Bryzgalov D.V. Methodological approaches to insurance of agglomerations and territories against climate risks. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law.* 2025;18(4):48-56. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-48-56

© Брызгалов Д. В., 2025



## ВВЕДЕНИЕ

Влияния климатических рисков на экономику и социальную сферу Российской Федерации, под которыми согласно докладу Всемирного экономического форума о глобальных рисках за 2024 г.<sup>1</sup> понимаются экстремальные погодные явления, критические изменения в системах Земли (англ. *tipping points*)<sup>2</sup> и утрата биоразнообразия и разрушение экосистем, активно обсуждаются в научно-экспертном сообществе, в том числе в части разработки механизмов компенсации ожидаемых убытков.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации обеспечение экологического благополучия рассматривается как национальная цель развития Российской Федерации до 2030 г.<sup>3</sup>

В докладе Банка России приводится со ссылкой на Целевую группу по раскрытию финансовой информации, связанной с изменением климата (*Task Force on Climate Related Financial Disclosures — TCFD*)<sup>4</sup>, определение климатических рисков как угроз, вызываемых изменением климата, которые подразделяются на следующие группы<sup>5</sup>:

- физические риски, под которыми понимаются неблагоприятные события в виде природных явлений, связанных с изменениями климата;
- риски перехода, т.е. неблагоприятные события, обусловленные переходом от высокоуглеродных к низкоуглеродным энергетическим системам.

Физические риски включают группу экстренных рисков, вызываемых внезапными климатическими событиями, и группу хронических рисков, обусловленных долгосрочными климатическими изменениями.

В отдельных научных работах выделяются следующие виды климатических рисков: метеорологические (смерч, буря, ураган, сильный мороз, засуха), гидрологические (изменение уровня океана, наводнение,

цунами, сели, абразия берегов и морей), геофизические (землетрясения, извержения вулканов, оползни, обвалы, снежные лавины, мерзлотные деформации грунта), риски природных пожаров [1].

В то же время отдельные авторы подчеркивают, что климатическими рисками необходимо признавать угрозы, обусловленные глобальными изменениями климата, например повышением среднегодовых температур, изменением количества осадков, подтоплением береговой зоны морей, изменением растительного покрова и животного состава с нарушением экологического равновесия, деградацией вечной мерзлоты, а также увеличением частоты катастрофических гидрометеорологических явлений [2; 3].

В научных работах приводятся доказательства отрицательного влияния климатических рисков на:

- предприятия различных отраслей экономики, прежде всего сельского хозяйства, топливно-энергетического комплекса, транспорта [4–8];
- здоровье населения [9].

Ущерб, причиняемый климатическими рисками экономике Российской Федерации, оценивается в 1–5% ВВП (например, из-за аномально жаркого лета 2010 г.). В 2024 г. стихийными бедствиями мировому хозяйству был причинен ущерб в 320 млрд долл. США. Согласно прогнозам Европейского агентства по окружающей среде ежегодные экономические потери стран Евросоюза в результате реализации климатических рисков к 2100 г. будут превышать 1 трлн евро в год<sup>6</sup>.

Экономическим механизмом компенсации причиненного ущерба от реализации климатических рисков служит страхование [10; 11], которое в исследованиях отечественных ученых рассматривается сквозь призму индексного страхования от рисков природных катастроф, влияния климатических рисков на андеррайтинговую (англ. *underwriting*) политику страховщиков [12; 13], т.е. оценку рисков при принятии решения о предоставлении кредита или при заключении любого другого договора для снижения нагрузки на федеральный бюджет или бюджеты субъектов Российской Федерации в части социальной поддержки граждан.

В то же время вопросы страхования климатических рисков требуют дополнительного изучения по следующим причинам:

<sup>1</sup> URL: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024>.

<sup>2</sup> К критическим изменениям в системах Земли относятся площадь льда в Арктике и Антарктиде, засухи в различных регионах мира, индийские и сахарские муссоны, тропические леса Амазонии и т.д.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408892634>.

<sup>4</sup> URL: <https://sigmaearth.com/ru/the-task-force-on-climate-related-financial-disclosures-explained>.

<sup>5</sup> URL: [https://cbr.ru/Content/Document/File/108263/Consultation\\_Paper\\_200608.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/108263/Consultation_Paper_200608.pdf).

<sup>6</sup> В мире ущерб от стихийных бедствий в 2024 г. составил 320 млрд долл. США. URL: <https://www.asn-news.ru/news/88425>.

- недостаточное обоснование климатических угроз как страховых рисков, т.е. возможности их принятия на страхование;

- практически полное отсутствие исследований трансформации страховых интересов под влиянием климатических рисков.

Таким образом, существенное влияние климатических рисков на экономику и здоровье населения Российской Федерации, потребность в механизмах компенсации возможного ущерба от реализации климатических угроз, а также неизученность базовых составляющих в страховании климатических рисков обусловили актуальность данной научной работы.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧ ИССЛЕДОВАНИЯ

Возможность предоставления страховыми организациями страховой защиты в части климатических рисков определяется их соответствием критериям страховых угроз, а также наличием страховых интересов как со стороны потребителей (страхователей, застрахованных лиц, выгодоприобретателей) страховых услуг, так и страховщиков.

Для определения соответствия климатических рисков критериям страховых рисков необходимо в первую очередь более точно для целей обеспечения страховой защитой физических и юридических лиц сформулировать определение климатических рисков.

Из анализа правил различных видов имущественного страхования ведущих страховщиков следует, что на данный момент страховщики осуществляют страхование угроз, которые отдельные авторы относят к климатическим рискам [14]. В табл. 1 приводятся примеры таких «климатических» рисков (угроз стихийных бедствий) в правилах имущественного страхования ведущих страховщиков.

Задача отнесения климатических угроз к страховым рискам должна решаться через проверку критериев соответствия понятию «риск» и понятию «страховой риск». Критериями соответствия события понятию «риск» выступают:

- неблагоприятный характер события, способность причинить ущерб при реализации;
- вероятностный характер наступления (событие может реализоваться, а может и нет);
- временная и пространственная неопределенность наступления (если наступит, то неизвестно когда и неизвестно где);

- неопределенность (до момента наступления события) размера ущерба (неизвестен конкретный размер ущерба);

- объективная потребность в компенсации ущерба при реализации риска.

В качестве объективных характеристик понятия «страховой риск», т.е. угрозы, которая может быть отражена в договоре страхования, выступают:

- возможность реализации риска, т.е. гипотетически или практически подтвержденные случаи реализации риска;

- независимость реализации риска от желания (решения, осознанных действий) страхователя, застрахованного лица, выгодоприобретателей;

- наличие механизмов расчета и необходимой информации для расчета вероятности наступления и размера причиняемого ущерба;

- некатастрофический характер реализации риска.

Трансформация страховых интересов потребителей страховых услуг под влиянием климатических изменений вызывается возникновением новых или расширением действующих страховых интересов.

Таким образом, при проведении исследования, основной целью которого является определение возможности предоставления страховой защиты по климатическим рискам, должны быть сформулированы и решены следующие задачи:

- 1) уточнение термина «климатический риск» в области страхования;

- 2) проверка соответствия климатических угроз критериям страховых рисков;

- 3) выявление страховых интересов потребителей страховых услуг и страховых организаций применительно к страховой защите от климатических угроз.

### РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Анализ правил страхования ведущих страховщиков по имущественным видам страхования показал, что на момент проведения исследования на страховом рынке распространена практика страхования имущества от стихийных бедствий (риски стихийных бедствий). В частности, страхование осуществляется на случай причинения вреда имуществу вследствие:

- геологических явлений (землетрясение, извержение вулкана, оползень, сель, горный обвал, камнепад, лавина, просадка или оседание грунта);

- метеорологических (атмосферных) явлений (смерч, буря, ураган, град, вихрь, тайфун, сильный мороз, засуха, сильный дождь, сильный снег);

Таблица 1 / Table 1

**Примеры рисков стихийных бедствий в правилах имущественного страхования ведущих страховщиков в 2025 г. / Examples of natural disaster risks in the property insurance rules of leading insurers in 2025**

Страховая организация / Insurance company	Правила страхования / Insurance rules	Риски стихийных бедствий / Natural disaster risks
АО «АльфаСтрахование»	Правила страхования имущества (утверждены приказом от 25.02.2021 № 42)	<i>Геологические</i> — землетрясение, извержение вулкана, действие подземного огня, сель, оползень, обвал, камнепад, лавина, просадка и оседание грунта; <i>гидрологические</i> — наводнение, паводок, цунами, сильный дождь, сильный снег, ледоход, подтопление; <i>атмосферные</i> — смерч, град, буря, вихрь, тайфун, ураган, сильный ветер
СПАО «Ингосстрах»	Правила страхования (стандартные) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемого с государственной поддержкой (утверждены президиумом Национального союза агостраховщиков (протокол от 15.03.2019 № 2)	<i>Гидрологические</i> — сильный ливень, сильный и (или) продолжительный дождь, раннее появление или установление снежного покрова, половодье, наводнение, подтопление, паводок, переувлажнение почвы; <i>атмосферные</i> — атмосферная засуха, почвенная засуха, суховей, заморозки, вымерзание, выпревание, град, крупный град, сильная пыльная (песчаная) буря, ледяная корка, промерзание верхнего слоя почвы, сильный и (или) ураганный ветер; <i>геологические</i> — оползень, землетрясение, сход снежных лавин, сель; <i>природные</i> — пожар
СПАО «РЕСО-Гарантия»	Правила страхования имущества юридических лиц от огня и других опасностей (утверждены приказом от 07.05.2019 № 188)	<i>Геологические</i> — землетрясение, извержение вулкана, оползень, просадка грунта, обвал, камнепад, лавина, сель; <i>гидрологические</i> — наводнение, затопление, цунами; <i>атмосферные</i> — буря, ураган, смерч, град
ПАО СК «Росгосстрах»	Правила страхования имущества предприятий, организаций, учреждений (утверждены приказом от 13.05.2019 № 459)	<i>Атмосферные</i> — буря, вихрь, ураган, смерч, град, гололед, обильный снегопад, действие морозов; <i>гидрологические</i> — наводнение, поступление подпочвенных вод, паводок, ледоход, шторм; <i>геологические</i> — землетрясение, перемещение или просадка грунта, оползень, обвал, сель, снежные лавины, камнепад
САО «ВСК»	Правила № 199 комбинированного страхования имущества и гражданской ответственности физических лиц (утверждены приказом от 15.05.2019 № 00–99/186-ОД)	<i>Геологические</i> — землетрясение (сила подземных толчков не менее 3 баллов по шкале Рихтера), извержение вулканов, оползни, обвалы, сель, снежные лавины, камнепад; <i>атмосферные</i> — сильная пыльная (песчаная) буря, очень сильный ветер, шквал, ураган, град, сильный гололед, очень сильный снегопад; <i>гидрологические</i> — наводнение, затопление, поступление подпочвенных вод, паводок, ледоход, интенсивное таяние снега, ливневые осадки (сильные ливни), прорывы искусственных или естественных плотин, цунами

Источник / Source: составлено автором на основе информации официальных сайтов страховщиков / compiled by the author based on information on the official websites of insurers.

- гидрологических явлений (наводнение, паводок, цунами, ледоход, подтопление);
- природных пожаров (пожары по причине стихийных бедствий, действие подземного огня).

При разработке методологических подходов к страхованию климатических рисков важно ограничивать вышеуказанные риски стихийных бедствий и климатические риски, т.е. риски, связанные с изменением климата.

Риски стихийных бедствий могут рассматриваться как климатические риски (группа экстренных физических рисков) при условии:

- увеличения частоты наступления и тяжести последствий стихийных бедствий вследствие изменения климата;
- появления стихийных бедствий, не характерных для природных территорий;
- возникновения новых стихийных бедствий или зарождения стихийных бедствий с новыми характеристиками.

Следовательно, при разработке методологических подходов к страхованию климатических угроз целесообразно сохранить определение климатических рисков как неблагоприятных событий, характеризующихся вероятностью наступления и способных причинять существенный ущерб, которые вызваны изменением климата. При этом риски стихийных бедствий, практика страхования которых существует на сегодняшний день, могут рассматриваться как климатические риски лишь в той части, в какой они обусловлены изменением климата.

В научных публикациях сложилась противоречивая практика рассмотрения климатических угроз в качестве страховых рисков. В работах, рассматривающих влияние климатических угроз на другие риски страховых организаций, они подразделяются на климатические и страховые риски [15; 16]. В то же время в информационном письме Банка России по вопросу учета климатических рисков предполагается их выделение из страховых рисков<sup>7</sup>.

В данном исследовании предлагается для определения соотношения понятий «климатические риски» и «страховые риски» рассмотреть соответствие климатических рисков критериям страховых рисков.

Экстренные физические климатические риски соответствуют критериям события как риска, так как

характеризуются неблагоприятным и вероятностным характером наступления, неопределенностью события по времени, пространству и причиненному ущербу.

Также экстренные физические климатические риски могут рассматриваться как страховые риски, так как представляют собой риски стихийных бедствий с увеличенной частотой и тяжестью последствий, экстерриториальностью, новыми характеристиками.

Хронические физические климатические риски по своему характеру скорее являются долгосрочными событиями, протекающими в течение существенного периода времени, а не событиями, обладающими вероятностным характером и неопределенностью наступления. Также хронические физические климатические риски не соответствуют критериям страховых рисков с позиции проблем с подтвержденными случаями реализации риска, оценкой причиняемого ущерба, наличия зависимости величины ущерба от действий выгодоприобретателя (например, эвакуация имущества с береговой полосы).

Применительно к хроническим физическим климатическим рискам в качестве страхового риска может выступать угроза превышения величины ущерба прогнозируемой величины за определенный период времени прежде всего в части расходов на минимизацию причиненного ущерба.

Риски перехода, т.е. осуществления неблагоприятных событий, связанных с переходом к низкоуглеродной экономике, являются предпринимательскими рисками, обусловленными возможным снижением прибыли экономического субъекта, которое не подлежит страхованию в соответствии с российским законодательством. Вместе с тем при наличии стандартизированных процедур перехода к низкоуглеродной экономике (стандартов перехода, которые отсутствуют на момент исследования) возможно страхование риска превышения нормы расходов на переход к низкоуглеродной экономике.

В табл. 2 приводится сравнительный анализ соответствия различных групп климатических угроз критерию страхового риска.

Возможность страхования климатических рисков также определяется наличием страховых интересов как со стороны потребителей страховых услуг, так и со стороны страховых организаций.

Страховой интерес в соответствии с экономическим подходом со стороны потребителей страховых услуг можно констатировать при наличии благ, порождающих страховой интерес и страховые риски,

<sup>7</sup> Информационное письмо Банка России от 12.01.2021 № ИН-015-53/1 об учете климатических рисков Банка России. URL: [https://cbr.ru/statichhtml/file/117620/20210112\\_in\\_015\\_53-1.pdf](https://cbr.ru/statichhtml/file/117620/20210112_in_015_53-1.pdf).



Таблица 2 / Table 2

**Соответствие групп климатических рисков критериям страховых рисков /  
Compliance of climate risk groups with insurance risk criteria**

Группа климатических рисков / Climate Risk Group	Критерий события как риска / The criterion of an event as a risk	Критерий события как страхового риска / The criterion of an event as an insurance risk	Заключение о возможности предоставления страховой защиты / Conclusion on the possibility of providing insurance protection
Экстренные физические климатические риски / Emergency physical climate risks	Соответствуют	Соответствуют	Страховая защита может быть предоставлена
Хронические физические климатические риски / Chronic physical climate risks	Не соответствуют	Не соответствуют	В целом страховая защита не может быть предоставлена. Возможно страхование риска превышения величины ущерба прогнозируемой величины
Риски перехода / Transition risks	Соответствуют	Не соответствуют	В целом страховая защита не может быть предоставлена. Возможно страхование риска превышения нормы расходов на переход к низкоуглеродной экономике

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

которые способны с определенной вероятностью причинять ущерб (вред) благо и потребности в его защите посредством страховой защиты.

В качестве благ, которые являются компонентом страхового интереса при страховании климатических рисков, могут выступать:

- движимое и недвижимое имущество физических и юридических лиц, которое потенциально подвержено воздействию климатических угроз;
- здоровье человека, которому может быть причинен вред при реализации климатических угроз;
- непредвиденные расходы человека, связанные с обеспечением его жизнедеятельности при реализации климатических рисков (например, дополнительные расходы на защиту от высоких температур, на временную эвакуацию и прочие);
- непредвиденные расходы организации, связанные с обеспечением производственной деятельности при реализации климатических рисков, в том числе убытков предпринимательской деятельности;
- непредвиденные расходы организации, связанные с рисками перехода.

Страховыми рисками, являющимися компонентом страхового интереса при страховании климатических рисков, выступают:

- экстренные физические климатические риски как угрозы стихийных бедствий с увеличенной ча-

стотой и тяжестью последствий, экстерриториальностью, новыми характеристиками;

- риск превышения величины ущерба от реализации хронических климатических угроз прогнозируемой величины за определенный период времени, прежде всего в части расходов на минимизацию причиненного ущерба;

- риск превышения нормы расходов на переход к низкоуглеродной экономике.

Таким образом, можно констатировать сформировавшиеся страховые интересы потребителей страховых услуг по страховой защите при реализации климатических рисков. Полностью компоненты страхового интереса при страховании климатических рисков представлены в *табл. 3*.

Применительно к страховым организациям страховой интерес заключается в получении прибыли от управления портфелями договоров страхования климатических рисков, существенную часть которых составят договора страхования стихийных бедствий.

При этом отрицательное влияние на страховой интерес страховых организаций к страхованию климатических угроз могут оказать:

- необходимость дополнительных расходов на андеррайтинг при принятии климатических рисков на страхование в связи с тенденцией повышения частоты событий и тяжести причиненного ущерба;

Таблица 3 / Table 3

**Компоненты страхового интереса потребителей страховых услуг при страховании климатических рисков / Components of the insurance interest of consumers in climate risk insurance**

Компонент / Components	Краткая характеристика / Brief description
Блага / Benefits	Движимое и недвижимое имущество физических и юридических лиц, которое потенциально подвержено воздействию климатических рисков; здоровье человека, которому может быть причинен вред при реализации климатических рисков; непредвиденные расходы человека, связанные с обеспечением его жизнедеятельности при реализации климатических рисков; Непредвиденные расходы организации, связанные с обеспечением производственной деятельности при реализации климатических рисков, в том числе убытков предпринимательской деятельности
Страховые риски / Insurance risks	Экстренные физические климатические риски как риски стихийных бедствий с увеличенной частотой и тяжестью последствий, с экстерриториальностью, с новыми характеристиками; риск превышения величины ущерба от реализации хронических климатических рисков прогнозируемой величины за определенный период времени, прежде всего, в части расходов на минимизацию причиненного ущерба; риск превышения нормы расходов на переход к низкоуглеродной экономике
Потребность в сохранении благ или доходов от благ / The need to preserve goods or income from goods	Компенсация убытков при утрате/повреждении имущества; компенсация непредвиденных расходов на восстановление здоровья человека; компенсация убытков при изменении денежных потоков; обеспечение заданного уровня материальных благ при причинении вреда здоровью

Источник / source: составлено автором / compiled by the author.

- сложность оценки последствий реализации климатических рисков;
- территориальная концентрация климатических рисков;
- катастрофический характер отдельных событий реализации климатических рисков.

## ВЫВОДЫ

Неоднородность климатических угроз по соответствию критериям страховых рисков позволяет делать заключение о неоднозначности использования механизмов страхования для компенсации причиненного при их реализации ущерба (вреда).

В первую очередь применение страховой защиты целесообразно при защите от группы экстренных физических климатических рисков. При разработке программ страхования страховщики должны ориен-

тироваться на страховые интересы, обусловленные потребностью в защите движимого и недвижимого имущества физических и юридических лиц, а также здоровья людей, потенциально подверженных неблагоприятному влиянию климатических угроз. Также могут быть застрахованы непредвиденные расходы человека, связанные с обеспечением его жизнедеятельности, и непредвиденные расходы организации, связанные с обеспечением производственной деятельности, при реализации экстренных физических климатических рисков.

Хронические физические климатические риски и риски перехода в целом не соответствуют критериям страховых рисков, механизмы коммерческого страхования применяются к ним в ограниченном масштабе, что необходимо учитывать государству и организациям при разработке подходов к управлению климатическими рисками.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Жукова А.А., Петров М.В., Ткачев В.Н. Основные подходы к управлению климатическими рисками в финансовом секторе: вопросы регулирования и практики. *Управление риском*. 2023;1(105):50–58.
2. Яшалова Н.Н., Молчанова Т.К., Рубан Д.А. Предпосылки эффективного управления климатическими рисками в сельском хозяйстве России: инвестиционно-инновационный аспект. *Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление*. 2019;18(5):637–655.

3. Оганесян В.В. Климатические изменения как фактор риска для экономики России. *Гидрометеорологические исследования и прогнозы*. 2019;373 (3):161–184.
4. Цыганов В.В., Савушкин С.А., Лемешкова А.В. Климатические риски железнодорожной инфраструктуры. *ИТНОУ: Информационные технологии в науке, образовании и управлении*. 2024;22–23(1–2):8–13.
5. Ахтямов Р.Г. Анализ последствий изменения климата для управления климатическими рисками на железнодорожном транспорте. *Бюллетень результатов научных исследований*. 2023;(2):7–17.
6. Нагайцев И.А., Петрова Т.В., Комендант А.А. Качественная оценка климатических рисков компаний топливно-энергетического комплекса России. *Стратегические решения и риск-менеджмент*. 2024;15(3):252–259.
7. Шеина С.Г., Пасько Е.А. Оценка влияния климатических рисков на отрасль жилищно-коммунального хозяйства. В сборнике: *Строительство и архитектура — 2024. Материалы международной научно-практической конференции факультета промышленного и гражданского строительства*. Ростов-на-Дону; 2024:299–300.
8. Порфирьев Б.Н. Парадигма низкоуглеродного развития и стратегия снижения рисков климатических изменений для экономики. *Проблемы прогнозирования*. 2019;173(2):3–13.
9. Зинченко Ю.В., Терентьев Н.Е. Риски климатических изменений здоровью и адаптация населения: обзор мирового опыта и уроки для России. *Проблемы прогнозирования*. 2022;195(6):131–144.
10. Соколов Ю.И. Климатические риски России. *Проблемы анализа риска*. 2015;12(5):66–85.
11. Михеев Н.П. О подходах к учету рисков изменения климатических условий при планировании реализации нефтегазовых проектов. *Проблемы анализа риска*. 2021;18(1):52–65.
12. Белоусова Т.А., Кириллова Н.В., Гудкова В.С., Крутова Л.С. Отдельные аспекты реализации вмененного страхования экологических рисков в Российской Федерации. *МИР (Модернизация. Инновации. Развитие)*. 2024;15(3):371–387.
13. Алешина А.Ю., Котлобовский И.Б. Развитие устойчивого страхования в России. *Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика*. 2024;59(4):24–48.
14. Антонова М.В., Шумков Д.А., Хомутов А.Е. Проблемы интеграции климатических рисков в систему управления рисками организации. *Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права*. 2023;99(2):134–142.
15. Буздес О.И., Макаров И.Н. Необходимость оптимизации национальной системы агрострахования в условиях роста климатических рисков. *Экономика, предпринимательство и право*. 2023;13(2):463–476.
16. Алдухова Е.В. Фактор климатического риска в самооценке рисков и платежеспособности европейских страховщиков. *Страховое право*. 2021;92(3):45–53.

## REFERENCES

1. Zhukova A.A., Petrov M.V., Tkachev V.N. Basic approaches to climate risk management in the financial sector: Issues of regulation and practice. *Upravlenie riskom = Risk management*. 2023;105(1):50–58. (In Russ.).
2. Yashalova N.N., Molchanova T.K., Ruban D.A. Prerequisites for effective climate risk management in agriculture in Russia: Investment and innovation aspect. *Vestnik UrFU. Seriya: Ekonomika i upravlenie = Bulletin of UrFU. Series: Economics and Management*. 2019;18(5):637–655. (In Russ.).
3. Oganessian V.V. Climate change as a risk factor for the Russian economy. *Gidrometeorologicheskie issledovaniya i prognozy = Hydrometeorological studies and forecasts*. 2019;373(3):161–184. (In Russ.).
4. Tsyganov V.V., Savushkin S.A., Lemeshkova A.V. Climatic risks of railway infrastructure. *ITNOU: Informacionnye tekhnologii v nauke, obrazovanii i upravlenii = ITNOW: Information technologies in science, education and management*. 2024;22–23(1–2):8–13. (In Russ.).
5. Akhtyamov R. G. Analysis of the effects of climate change on climate risk management in railway transport. *Byulleten' rezul'tatov nauchnyh issledovaniy = Bulletin of scientific research results*. 2023;(2):7–17. (In Russ.).
6. Nagaytsev I.A., Petrova T.V., Komendant A.A. Qualitative assessment of climate risks of companies in the fuel and energy complex of Russia. *Strategicheskie resheniya i risk-menedzhment = Strategic decisions and risk management*. 2024;15(3):252–259. (In Russ.).

7. Sheina S.G., Pasko E.A. Assessment of the impact of climate risks on the housing and communal services sector. In the collection: Construction and Architecture — 2024. Materials of the international scientific and practical conference of the Faculty of Industrial and Civil Engineering. Rostov-on-Don; 2024:299–300. (In Russ.).
8. Porfiriev B.N. The paradigm of low-carbon development and the strategy of reducing the risks of climate change for the economy. *Problemy prognozirovaniya = Forecasting problems*. 2019;173(2):3–13. (In Russ.).
9. Zinchenko Yu.V., Terentyev N.E. Risks of climate change to health and adaptation of the population: An overview of world experience and lessons for Russia. *Problemy prognozirovaniya = Forecasting problems*. 2022;195(6):131–144. (In Russ.).
10. Sokolov Yu.I. Climatic risks of Russia. *Problemy analiza riska = Problems of risk analysis*. 2015;12(5):66–85. (In Russ.).
11. Mikheev N.P. On approaches to taking into account the risks of climate change when planning the implementation of oil and gas projects. *Problemy analiza riska = Problems of risk analysis*. 2021;18(1):52–65. (In Russ.).
12. Belousova T.A., Kirillova N.V., Gudkova V.S., Krutova L.S. Selected aspects of the implementation of imputed environmental risk insurance in the Russian Federation. *MIR (Modernizaciya. Innovacii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Development)*. 2024;15(3):371–387. (In Russ.).
13. Alyoshina A. Yu., Kotlobovsky I.B. Development of sustainable insurance in Russia. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 6: Ekonomika. = Bulletin of the Moscow University. Series 6: Economics*. 2024;59(4):24–48. (In Russ.).
14. Antonova M.V., Shumkov D.A., Khomutov A.E. Problems of integrating climate risks into an organization's risk management system. *Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperacii, ekonomiki i prava = Bulletin of the Belgorod University of Cooperation, Economics and Law*. 2023;99(2):134–142. (In Russ.).
15. Buzdes O.I., Makarov I.N. The need to optimize the national agricultural insurance system in the face of rising climate risks. *Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo = Economics, entrepreneurship and law*. 2023;13(2):463–476. (In Russ.).
16. Aldukhova E.V. The climate risk factor in self-assessment of risks and solvency of European insurers. *Strahovoe pravo = Insurance law*. 2021;92(3):45–53. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Денис Викторович Брызгалов** — доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт финансовых исследований, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Denis V. Bryzgalov** — Dr. Sci. (Econ.), Leading Researcher, Institute of Financial Research, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

<https://orcid.org/0000-0002-8621-9032>

dbryz@inbox.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 26.07.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was received 15.05.2025; accepted for publication 26.07.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-57-70

УДК: 336,338(045)

JEL H6, P35, M21, O33

# Внедрение искусственного интеллекта в управление государственными финансами и бизнесом как фактор устойчивого развития территорий

Г.В. Морунова<sup>а</sup>, Л.В. Силакова<sup>б</sup>, А.А. Заднепровский<sup>а</sup>, А.В. Иванов<sup>б</sup><sup>а</sup> Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация;<sup>б</sup> Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики, Санкт-Петербург, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — направления применения искусственного интеллекта (ИИ) в государственном управлении и бизнес-среде в России в контексте устойчивого развития территорий. **Цель** работы — на основании рассмотрения направлений использования ИИ в деятельности государственных органов, коммерческих и некоммерческих организаций выявить сферы наиболее частого применения ИИ для установления степени реализации поставленных задач и достижения плановых показателей. Проведен анализ актуального состояния и результативности внедрения инструментов ИИ в государственное управление финансами и бизнес-среду России. В управлении государственными финансами выявлен рост показателя интеллектуальной зрелости в регионах за последние годы. Определено, что прочность взаимосвязи применения ИИ и устойчивого развития территорий зависит от результатов реализации национальных проектов и развития бизнеса. Среди проблем внедрения ИИ выделены ограниченность финансовых ресурсов, недостаток кадров, владеющих необходимыми компетенциями, отсутствие общепризнанных методик оценки экономических и/или социальных эффектов от внедрения ИИ-решений. Сделан **вывод** о том, что скоординированные действия государственных органов, научного сообщества и бизнеса способны обеспечивать технологическую независимость страны и достигать стратегических целей, установленных Национальной стратегией развития искусственного интеллекта.

**Ключевые слова:** автоматизация управления; цифровая трансформация; управление государственными финансами; искусственный интеллект; интеллектуальная зрелость

**Для цитирования:** Морунова Г.В., Силакова Л.В., Заднепровский А.А., Иванов А.В. Внедрение искусственного интеллекта в управление государственными финансами и бизнесом как фактор устойчивого развития территорий. *Экономика. Налоги. Право*. 2025;18(4):57-70. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-57-70

## ORIGINAL PAPER

# Introduction of Artificial Intelligence into Public Finance and Business Management as a Factor of Sustainable Development of Territories

G.V. Morunova<sup>a</sup>, L.V. Silakova<sup>b</sup>, A.A. Zadneprovsky<sup>a</sup>, A.V. Ivanov<sup>b</sup><sup>a</sup> St. Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation<sup>b</sup> Saint Petersburg National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics, Saint Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the research is the application of artificial intelligence (AI) in public administration and the business environment in Russia in the context of sustainable development of territories. **The purpose** of the work is to identify the areas of use of AI in the activities of government agencies, commercial and non – profit organizations to identify the areas of the most frequent use of AI in order to establish the degree of implementation of tasks and achieve targets. The analysis of the current state and effectiveness of the implementation of AI tools in public financial management and the business environment in Russia is carried out. In public finance management, an increase in the indicator of intellectual

© Морунова Г.В., Силакова Л.В., Заднепровский А.А., Иванов А.В., 2025

maturity in the regions has been revealed in recent years. It is determined that the relationship between the use of AI and the sustainable development of territories depends on the results of the implementation of national projects and business development. Among the problems of implementing AI, limited financial resources, a lack of personnel with the necessary competencies, and the lack of generally recognized methods for assessing the economic and/or social effects associated with the implementation of AI solutions are highlighted. **It is concluded** that coordinated actions by government agencies, the scientific community and business are able to ensure the technological independence of the country and achieve the strategic goals set by the National Strategy for the Development of Artificial Intelligence.

**Keywords:** management automation; digital transformation; public finance management; artificial intelligence; intellectual maturity

**For citation:** Morunova G.V., Silakova L.V., Zadneprovsky A.A., Ivanov A.V. Introduction of artificial intelligence into public finance and business management as a factor of sustainable development of territories. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):57-70. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-57-70

## ВВЕДЕНИЕ

В современном экономическом пространстве происходит стремительное развитие технологий искусственного интеллекта (далее — ИИ), которые широко применяются в различных отраслях российской экономики. Вот почему проблематика выявления и оценки влияния и эффектов, получаемых от цифровизации разных сфер экономической деятельности, активно анализируются учеными и практиками всего мира. При этом для Российской Федерации вопросы интеграции ИИ в государственное управление, в частности в управление государственными финансами (далее — УГФ) и бизнес-сектор приобретают особую важность. Так, в рамках Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 (далее — Указ № 490), и федерального проекта «Искусственный интеллект»<sup>1</sup> (далее — федеральный проект ИИ) уделяется приоритетное внимание применению передовых цифровых решений в бюджетном процессе и смежных областях государственного регулирования, а также в деятельности бизнес-структур.

Термин «искусственный интеллект» был введен в научный оборот американским ученым Джоном Маккарти (*John McCarthy*) в 1955 г. в его предложении о проведении Дартмутской конференции по ИИ, состоявшейся в 1956 г., когда он заявил: «Каждый аспект

обучения или любая другая особенность интеллекта могут быть в принципе так точно описаны, что машина сможет симитировать»<sup>2</sup>.

В стандарте ISO/IEC 22989:2022 «Информационные технологии. Искусственный интеллект. Концепции и терминология» ИИ определен как исследование и разработка механизмов и приложений систем ИИ, а систем ИИ — как инженерных систем, генерирующих такие выходные данные, как контент, прогнозы, рекомендации или решения для заданного набора целей, определенных человеком<sup>3</sup>. Таким образом, под ИИ можно подразумевать совокупность технологий и методов, позволяющих компьютерным системам имитировать мышление человека, самообучаться, выявлять закономерности и взаимозависимости и создавать мета-алгоритмы для работы с глубинными слоями подсознания и энергиями с целью решения новых задач [1]. Именно способность систем ИИ выполнять задачи, направленные на достижение поставленных человеком целей, способствует ускорению производства товаров и оказания услуг прежде всего благодаря высокой скорости выполнения трудоемких и сложных задач.

Влияние ИИ на экономику, а также методы его интеграции в производство и управление служат предметами изучения как отечественных, так и зарубежных ученых. Среди российских исследователей выделяются работы Э.Н. Гавриловой [2], в которых исследуется трансформация финансового сектора под

<sup>1</sup> Паспорт федерального проекта «Искусственный интеллект» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (приложение № 3 к протоколу президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 27.08.2020 № 17).

<sup>2</sup> Manning C. Artificial intelligence definitions. Stanford University Human-centered artificial intelligence. 2020. URL: <https://hai.stanford.edu/sites/default/files/2020-09/AI-Definitions-HAI.pdf>.

<sup>3</sup> ISO/IEC 22989:2022(en). Information technology — Artificial intelligence — Artificial intelligence concepts and terminology. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/ru/#iso:std:iso-iec:22989:ed-1:v1:en:term:3.1.4>.

воздействием технологий ИИ, Н.В. Кашеваровой [3] и Н.А. Карасева [4] о современных методах внедрения ИИ в управленческие процессы российских организаций, К.Р. Адамовой [5] о цифровизации финансовых рынков, О.С. Рудаковой [6] о цифровизации страховой деятельности.

Среди зарубежных исследователей значительный вклад в изучение влияния ИИ на производительность труда и создание экономического неравенства внесли Эрик Бриньолфссон (*Erik Brynjolfsson*) [7] и Дэвид Аутор (*David Autor*) [8], специализирующиеся на рассмотрении последствий технологических изменений на рынке труда.

Важность ИИ для обеспечения устойчивого развития территорий, развития отечественной экономики и сферы госуправления подчеркивается не только в национальных проектах, но и в Указе № 490.

Так, в Национальной стратегии развития ИИ обращается внимание на значимость его внедрения во все сферы деятельности для формирования глобального технологического лидерства и обеспечения независимости страны. В развитие данных инициатив утвержден федеральный проект ИИ, получивший бюджетное финансирование в размере 27,4 млрд руб., а также внебюджетное финансирование в сумме 4,1 млрд руб.<sup>4</sup>

В паспорте федерального проекта ИИ определены его основные цели — повышение эффективности управления финансовыми ресурсами через внедрение отечественных технологий ИИ и развитие компетенций в этой сфере, а также ключевые целевые показатели, среди которых увеличение числа публикаций российских специалистов на конференциях уровня А\*<sup>5</sup> до 90 к 2024 г.; ежегодная подготовка 4241 специалиста в области ИИ; рост числа компаний — разработчиков решений с государственной поддержкой до 1199 к 2024 г. и др.

Федеральный проект ИИ определяет стратегические приоритеты интеграции технологий ИИ в ключевые сферы экономики, социальной жизни и государственного управления. Национальная стратегия акцентирует внимание на формировании условий для глобального лидерства России в области ИИ, создании исследовательской и образовательной базы, а также

обеспечении технологической независимости страны<sup>6</sup>. В рамках реализации вышеуказанной стратегии особое внимание уделяется внедрению ИИ в 18 приоритетных отраслях, в 14 из которых были утверждены стратегии развития по состоянию на 2023 г.<sup>7</sup>

Целями настоящего исследования являются анализ состояния и направлений внедрения ИИ в сферы государственного управления и бизнеса, а также выявление сфер наиболее частого применения методов ИИ для установления степени выполнения поставленных нормативно-правовыми актами задач, а также реализации плановых показателей. Для достижения этих целей были поставлены следующие задачи:

- 1) провести анализ текущего состояния использования ИИ в госуправлении и бизнес-секторе;
- 2) выявить и сравнить области применения ИИ в разрезе видов ИИ, применяемых в области государственного управления (в том числе финансами) и бизнес управления;
- 3) установить проблемы и риски внедрения ИИ, а также направления их решений.

## РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Согласно данным отчета об индексе готовности приоритетных отраслей экономики Российской Федерации к внедрению ИИ<sup>8</sup> выделены три группы отраслей по уровню использования ИИ: начинающие, развивающиеся и лидеры.

В *начинающих отраслях* (физкультура и спорт, туризм, агропромышленный и рыбохозяйственный комплексы, экология и природопользование) 21,1% организаций используют ИИ, в *развивающихся отраслях* (наука, развитие городской среды, топливно-энергетический комплекс, социальная сфера, обрабатывающая промышленность, транспортная отрасль, строительство, торговля, высшее образование, общее, среднее и среднее профессиональное образование, медиа и СМИ) — 31,4%, в *группе лидеров* (финансовые услуги, сектор инфор-

<sup>4</sup> Развитие искусственного интеллекта. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/departments/d01/razvitie\\_iskusstvennogo\\_intellekta](https://www.economy.gov.ru/material/departments/d01/razvitie_iskusstvennogo_intellekta).

<sup>5</sup> Список конференций уровня А\* в компьютерных науках по рейтингу CORE (версия 2020 года). URL: <https://base.garant.ru/400930747/6c2d8c471f182b3a5006fb418d0a2e0a>.

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (ред. от 15.02.2024) вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года».

<sup>7</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/vnedrenie-ii/2024\\_indeks\\_gotovnosti\\_prioritetnyh\\_otrasley\\_ekonomiki\\_rossiyskoy\\_federacii\\_k\\_vnedreniyu\\_iskusstvennogo\\_intellekta\\_ncrii](https://ai.gov.ru/knowledgebase/vnedrenie-ii/2024_indeks_gotovnosti_prioritetnyh_otrasley_ekonomiki_rossiyskoy_federacii_k_vnedreniyu_iskusstvennogo_intellekta_ncrii).

<sup>8</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/v-otraslyakh/2022\\_eghegodnyy\\_analiticheskiy\\_otchet\\_indeks\\_gotovnosti\\_prioritetnyh\\_otrasley\\_ekonomiki\\_rossiyskoy\\_federacii\\_k\\_vnedreniyu\\_iskusstve](https://ai.gov.ru/knowledgebase/v-otraslyakh/2022_eghegodnyy_analiticheskiy_otchet_indeks_gotovnosti_prioritetnyh_otrasley_ekonomiki_rossiyskoy_federacii_k_vnedreniyu_iskusstve).

мационно-коммуникационных технологий (ИКТ), здравоохранение) — 49,6% организаций. При этом наиболее высокий балл по применению ИИ имеют финансовые услуги (5,88 балла), сектор ИКТ (5,14 балла), здравоохранение (4,76 балла), торговля (4,68 балла), медиа и СМИ (4,47 балла)<sup>9</sup>.

Наиболее высокие эффекты от внедрения ИИ отмечаются в торговле (5,57 балла), финансовых услугах (5,55 балла), строительстве (5,3 балла), медиа и СМИ (5,22 баллов) и общем, среднем и среднем профессиональном образовании (5,04 балла).

Согласно докладу об индексе интеллектуальной зрелости<sup>10</sup> в госуправлении ИИ применяется наиболее часто в основных и обеспечивающих процессах (63%) организаций. По состоянию на 2023 г. каждое пятое малое предприятие использовало ИИ. Среди организаций, применяющих ИИ в своих деловых процессах, почти 40% разрабатывают ИИ-решения самостоятельно, при этом 49% организаций используют только отечественные ИИ-решения.

Согласно исследованию, проведенному Институтом статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ, 49,5% обследованных организаций финансового сектора в ближайшие три года планируют внедрить технологии ИИ с целью повышения эффективности их деятельности, что делает финансовый сектор наиболее толерантным к цифровизации среди исследованных видов деятельности<sup>11</sup>.

В свою очередь тренд ИИ в управлении государственными финансами подтверждается значительным ростом научной активности в данной области.

Согласно данным НИУ ВШЭ за период 2010–2023 гг. количество публикаций российских авторов в области ИИ, индексируемых в базе данных *Scopus*, увеличилось в 10,9 раза. Этот показатель существенно превышает мировой темп роста, который составил 7,2 раза за тот же период<sup>12</sup>. Такой значительный прирост свидетельствует о растущем интересе отечественного научного сообщества к технологиям ИИ и их потенциалу

в различных сферах экономики. Анализ реализации плановых показателей федерального проекта ИИ демонстрирует как положительные результаты, так и существенные недостатки в достижении поставленных целей. Сравнение плановых и фактических значений показателей, определенных федеральным проектом ИИ, представлено в *табл. 1*.

Одним из ключевых успехов проекта является динамика роста публикаций российских специалистов на конференциях уровня А\*. В 2021 г. целевой показатель составлял 36 публикаций, тогда как фактический результат достиг 110, в 2023 г. при плане 60 публикаций было издано 122 работы российских ученых, что свидетельствует о значительном перевыполнении планов и увеличении научной активности российских ученых в области ИИ<sup>13</sup>.

Вместе с тем анализ выявил наличие проблемных аспектов, связанных с отсутствием актуальной информации по ряду показателей. Согласно результатам проверки, проведенной РАНХиГС в 2022 г., по состоянию на 2021 г. 31 из 63 исследованных федеральных органов исполнительной власти (далее — ФОИВ) достигли базового уровня ИИ-зрелости<sup>14</sup>, что свидетельствует о невыполнении плана на 2021 г. Данные о доле ФОИВ, утвердивших изменения в ведомственные программы цифровой трансформации, за 2022 и 2023 гг. отсутствовали, что затрудняло проведение объективной оценки уровня цифровой зрелости органов власти, актуализируя тем самым необходимость разработки более прозрачных механизмов мониторинга и публикации информации о полученных результатах в рамках реализации федерального проекта ИИ.

Положительная динамика наблюдается в части подготовки специалистов в области ИИ. В 2021 г. было подготовлено 2083 специалиста в области ИИ как в рамках программы высшего, так и дополнительного образования<sup>15</sup>. В 2023 г. лидирующими вузами было выпущено более 5 тысяч специалистов, а дополнительное образование получили более 2 тыс. чел. В 2024 г. положительный тренд значительно усилился: количество

<sup>9</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrrii\\_pri\\_pravitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrrii_pri_pravitelystve_rf).

<sup>10</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrrii\\_pri\\_pravitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrrii_pri_pravitelystve_rf).

<sup>11</sup> Практики и перспективы внедрения технологий ИИ. URL: <https://issek.hse.ru/news/986408315.html>

<sup>12</sup> Публикационная активность в области ИИ: основные тренды. URL: <https://issek.hse.ru/news/954002759.html>.

<sup>13</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/investitsionnaya\\_aktivnost/2024\\_analiticheskiy\\_otchet\\_po\\_publicacionnoy\\_aktivnosti\\_rossiyskih\\_spezialistov\\_na\\_konferenciayah\\_v\\_oblasti\\_iskusstvennogo\\_intellekta\\_urovnya\\_a\\_za\\_period\\_s\\_2019\\_g\\_po\\_2023\\_g\\_chasty\\_1\\_ncrrii](https://ai.gov.ru/knowledgebase/investitsionnaya_aktivnost/2024_analiticheskiy_otchet_po_publicacionnoy_aktivnosti_rossiyskih_spezialistov_na_konferenciayah_v_oblasti_iskusstvennogo_intellekta_urovnya_a_za_period_s_2019_g_po_2023_g_chasty_1_ncrrii).

<sup>14</sup> Мониторинг развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации. URL: <https://ai.gov.ru/ai/monitoring>.

<sup>15</sup> URL: <https://ai.gov.ru/ai/monitoring>.



Таблица 1 / Table 1

**Сравнение плановых и фактических показателей внедрения ИИ (2022–2024 гг.) /  
Comparison of planned and actual indicators of AI implementation (2022–2024)**

Наименование показателя / Naming of the indicator	2021		2022		2023	
	План / Plan	Факт. / Fact.	План / Plan	Факт. / Fact.	План / Plan	Факт. / Fact.
Публикации российских специалистов на конференциях в области ИИ уровня А*, ед. в год / Number of publications by Russian specialists at A*-level AI conferences, units per year	36	110	48	114	60	122
Доля ФОИВ, которые утвердили изменения в ведомственные программы цифровой трансформации, % / Share of federal executive authorities (FOIV) that have approved changes to departmental digital transformation programs, %	50	49	100	–	100	–
Количество специалистов в области ИИ, подготовленных в рамках программ высшего и дополнительного образования, чел. / Number of AI specialists trained through higher and continuing education programs, persons	1916	2083	2434	–	2128	8085
Количество компаний-разработчиков ИИ решений, получивших государственную поддержку в рамках федерального проекта «Искусственный интеллект», ед. накопительно / Cumulative number of AI solution-developing companies that have received state support under the federal “Artificial Intelligence” project, units	247	–	620	–	920	207

Источник / Source: составлено авторами по данным / compiled by the authors based on the data URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/investitsionnaya-aktivnost/2024\\_analiticheskiy\\_otchet\\_po\\_publicacionnoy\\_aktivnosti\\_rossiyskih\\_spezialistov\\_na\\_konferenciayah\\_v\\_oblasti\\_iskusstvennogo\\_intellekta\\_urovnya\\_a\\_za\\_period\\_s\\_2019\\_g\\_po\\_2023\\_g\\_chasty\\_1\\_ncrii](https://ai.gov.ru/knowledgebase/investitsionnaya-aktivnost/2024_analiticheskiy_otchet_po_publicacionnoy_aktivnosti_rossiyskih_spezialistov_na_konferenciayah_v_oblasti_iskusstvennogo_intellekta_urovnya_a_za_period_s_2019_g_po_2023_g_chasty_1_ncrii).

выпускников вузов в сфере ИИ возросло до 18 тыс. чел., а дополнительное образование получили 4 тыс. чел.<sup>16</sup> Темп прироста количества подготовленных специалистов в 2024 г. по отношению к 2023 г. составил 165%, что подтверждает не только рост образовательного потенциала, но и высокий интерес молодежи к профессиональной подготовке в области ИИ, свидетельствуя об эффективности образовательных программ и их адаптации к требованиям рынка.

Однако, несмотря на достижения в образовательной сфере, анализ выявил существенное отставание в области государственной поддержки компаний — разработчиков ИИ-решений. В 2023 г. при плановом значении 920 компаний поддержку получили лишь 207 организаций, что составило менее 23% от целевого по-

казателя<sup>17</sup>. Данные за период 2021–2022 гг. отсутствуют, но имеющихся сведений достаточно, чтобы сделать вывод о необходимости пересмотра существующих механизмов поддержки компаний-разработчиков и создания дополнительных стимулов и инструментов для достижения показателей государственной поддержки сектора.

Результаты реализации федерального проекта ИИ демонстрируют разноплановость уровня цифровизации ФОИВ, однако примеры применения ИИ в процессах УГФ свидетельствуют о высоких темпах интеграции данных технологий. В частности, Счетная палата Российской Федерации стала одним из первых органов государственного финансового

<sup>16</sup> URL: [https://www.economy.gov.ru/material/departments/d01/razvitie\\_iskusstvennogo\\_intellekta](https://www.economy.gov.ru/material/departments/d01/razvitie_iskusstvennogo_intellekta).

<sup>17</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrii\\_pri\\_pravitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrii_pri_pravitelystve_rf).

контроля, успешно применяющим технологии ИИ в целях УТФ [9].

В рамках федерального проекта ИИ был внедрен ряд пилотных проектов, таких как система автоматической классификации нарушений, а также платформа «Цифровой инспектор», которая позволила провести 160 аудиторских проверок с экономией 7000 чел.-час. лишь за пять месяцев 2023 г., что демонстрирует эффективность применения алгоритмов ИИ в анализе больших объемов данных и повышении точности контроля [10].

ФНС России и ЦБ РФ также демонстрируют впечатляющие результаты в использовании технологий ИИ для повышения эффективности контроля и анализа данных. Так, ФНС России внедрила автоматизированную систему контроля за НДС, что позволило повысить точность мониторинга и обработки данных благодаря использованию машинного обучения (*machine learning*). ЦБ РФ внедряет технологии ИИ в свою деятельность в сфере финансового надзора и регулирования в рамках борьбы с финансовыми махинациями, включая нарушение банковских нормативов, выявление финансовых пирамид. Более того, с 2020 г. ЦБ РФ внедряет алгоритмы машинного обучения для выявления манипуляций на финансовых рынках, что значительно улучшает профилактику нарушений и повышает уровень доверия участников рынка [9].

Директор службы Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчин в 2024 г. отметил, что ИИ стал основным инструментом ведомства, позволяющим систематизировать поступающую информацию и выявлять лиц, связанных с противоправной деятельностью<sup>18</sup>.

Помимо этого, в рамках выполнения федерального проекта ИИ российская система «Электронный бюджет» — единая система управления государственными и муниципальными (общественными) финансами Российской Федерации с применением информационных и телекоммуникационных технологий, охватывающая все этапы бюджетного цикла и обеспечивающая интеграцию данных на федеральном и региональном уровнях [11], стала базой для внедрения технологии ИИ в УТФ. В 2024 г. анонсировано пилотное внедрение ИИ-агента на базе *GigaChat*, разработанного Сбером совместно с Минфином России, который представляет собой большую языковую модель, отлично зарекомендовавшую себя в создании языковых агентов.

ИИ-агент способен автоматизировать обработку бюджетных запросов, улучшать их качество благо-

даря семантической сверке и оперативно предлагать варианты принятия решений<sup>19</sup>.

Как было указано выше, процесс внедрения ИИ в финансовый сектор выступает одним из ключевых направлений реализации федерального проекта ИИ. В 2024 г. финансовый сектор продемонстрировал высокую готовность к использованию технологий ИИ, с интегральным баллом 4,8 из 10, что подтверждает его лидерские позиции. 48% организаций сектора внедрило ИИ в промышленную эксплуатацию, что является максимальным показателем среди приоритетных сфер экономики. Значительный экономический эффект от применения ИИ-решений отметили 36% организаций, включая улучшение качества финансовых процессов и ускорение принятия решений.

К перспективам внедрения ИИ в УТФ также относятся повышение прозрачности управления финансами, снижение затрат времени на ручные операции и более точное прогнозирование доходов и расходов на основании формирования сценарных моделей с учетом ретроспективных данных с корректировкой на информацию, поступающую в реальном времени, что фактически позволяет осуществлять превентивный бюджетный контроль.

По мере наращивания технологического потенциала ИИ позволяет применять предиктивную аналитику для долгосрочного планирования бюджетов и тестирования различных сценариев, учитывающих влияние внешнеэкономических факторов; создавать цифровые двойники регионов и отдельных объектов для оптимизации распределения ресурсов и автоматизации управления социальными программами с акцентом на адресность поддержки.

Расширение роли ИИ в налоговом контроле и системе госзакупок позволяет не только повышать прозрачность процедур, но и эффективно противодействовать коррупции, предотвращать финансовые и фискальные преступления.

Анализ применения ИИ в управлении бизнес-среды показывает широкий спектр направлений: в основной деятельности (автоматизация рутинных процессов и операций, оптимизация производственных процессов, оптимизация процессов в цепочке поставок, производстве, логистике, документооборот), работе с клиентами и маркетинге (прогнозирование спроса, сегментация и анализ поведения потребителей, анализ отзывов и формирование программ лояльности, обслуживание клиентов, продвижение продукции

<sup>18</sup> URL: <https://www.pnp.ru/social/glava-rosfinmonitoringa-rasskazal-o-primenenii-ii-v-rabote.html>.

<sup>19</sup> URL: <https://tass.ru/ekonomika/21011115>.

и реклама), работе с персоналом (подбор, удержание, оптимизация персонала, оценка эффективности и мотивации сотрудников), управлении рисками (выявление финансовых, бюджетных и иных рисков) [4].

В 2023 г. отмечается рост использования ИИ в деятельности организаций. В основных деловых процессах 62% организаций используют ИИ, в обеспечивающих деловых процессах — 66%, в управленческих деловых процессах — 47% организаций используют ИИ, что свидетельствует о потребности в активизации такого применения<sup>20</sup>.

При этом организации отмечают в два раза чаще наличие существенного или многократного экономического эффекта в сравнении с 2021 г.

На основе вышеприведенного анализа в табл. 2 представлена сравнительная характеристика сфер наиболее частого применения методов ИИ для решения задач в госуправлении, в управлении госфинансами и в бизнес-среде.

В табл. 3 представлена матрица частоты применения ИИ на основе проведенного анализа.

Таким образом, методы и инструменты ИИ могут применяться в государственном управлении и бизнесе для автоматизации и оптимизации важных процессов ввиду нижеследующего:

- ИИ упрощает сбор, анализ и интерпретацию больших объемов финансовых данных, что помогает формировать более точные бюджетные прогнозы, отслеживать расходы и выявлять резервы экономии или источники дохода;
- алгоритмы ИИ позволяют делать, опираясь на исторические данные, прогнозы относительно будущих бюджетных тенденций, что облегчает принятие взвешенных решений в части распределения ресурсов, налоговой политики и фискальном планировании;
- алгоритмы ИИ способствуют своевременному выявлению аномалий и закономерностей, указывающих на мошенничество в бюджетной системе, с целью предотвращения финансовых нарушений;
- ИИ позволяет оптимизировать распределение ресурсов с учетом всех релевантных данных, включая данные предыдущих периодов, социально-экономические и демографические показатели для обеспечения адресности поддержки и своевременного удовлетворения потребностей отдельных групп населения;

<sup>20</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrri\\_pripravitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrri_pripravitelystve_rf).

• посредством использования модели ИИ исполнительные органы власти могут делать более точные прогнозы и строить сценарные планы для предварительной оценки влияния политических решений и внешних факторов на бюджет;

• с помощью ИИ выявляются потенциальные риски (дефицит доходов, неустойчивая структура расходов) на ранней стадии, что позволяет принимать превентивные меры и обеспечивать бюджетную стабильность.

В предпринимательской деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от владения имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, ИИ может применяться:

- в маркетинге для персонализации предложений, сегментации клиентов на основе выявления паттернов в их поведении, оптимизации рекламных стратегий, таргетинге;
- в управлении финансами для оценки кредитного риска, прогнозирования цен акций, выявления мошенничества, анализа инвестиционных портфелей и управления инвестициями, алгоритмической торговли (*algorithmic trading*), исполнения слишком большой заявки, чтобы быть исполненной за раз);
- в ритейле для прогнозирования спроса, оптимизации запасов для принятия решений, оптимизации логистики, управлении складом, прогнозировании спроса;
- в производстве для анализа и прогнозирования отказов оборудования, настройки и оптимизации основных производственных процессов, управления энергоресурсами;
- в управлении персоналом (HR-деятельности): для подбора и обработки вакансий, прогнозирования увольнений сотрудников [12];
- в медицине для выявления и диагностики заболеваний;
- в электронной коммерции для анализа поведения покупателей.

## ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ ИИ В ГОСУПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ И БИЗНЕС

Общими проблемами применения ИИ являются<sup>21</sup> финансовые ограничения, недостаток специалистов, обладающих необходимыми компетенциями, недо-

<sup>21</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrri\\_pripravitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrri_pripravitelystve_rf).

Таблица 2 / Table 2

**Матрица сфер применения методов ИИ для решения задач в госуправлении, управлении госфинансами и бизнес-среде / Matrix of AI application areas for solving tasks in public administration, public finance management, and the business environment**

Группа ИИ / Artificial Intelligence Group	Управление госфинансами / Public finance management	Бизнес-среда / Business environment
Машинное обучение / Machine learning	Обнаружение финансовых нарушений, мошенничества; прогнозирование налоговых поступлений, расходов; налоговое планирование; выявление финансовых рисков; анализ больших данных для прогнозирования экономических изменений	Управление CRM системами; анализ маркетинговых стратегий; анализ больших данных для прогнозирования спроса; прогнозирование трендов; анализ поведения потребителей; выявление финансовых рисков
Компьютерное зрение / Computer vision	Обработка документов; бухгалтерский учет или учет документов; распознавание лиц; тестирование интерфейсов сайтов	Обработка документов; распознавание лиц; анализ поведения потребителей; тестирование интерфейсов сайтов
Обработка языка (NLP) / Language Processing (NLP)	Разработка больших языковых моделей; профильное консультирование; помощь при подаче документов; анализ отзывов; выявление приоритетов для будущих инвестиций; оценка эффективности государственных расходов; управление персоналом	Разработка больших языковых моделей; сегментация и анализ клиентов, контрагентов; персональные рекомендации; чат-боты для обслуживания клиентов; анализ отзывов и формирование программ лояльности; анализ отзывов; анализ конкурентов и рынка
Экспертные системы / Expert systems	Система поддержки решений; анализ финансовых данных для риск-менеджмента; контроль расходов; предотвращение мошенничества; налоговое планирование	Система поддержки бизнес-решений (например, о слиянии и поглощении); анализ финансовых данных для риск-менеджмента; контроль расходов; предотвращение мошенничества; персонализированные рекомендации
Речевые технологии / Speech technology	Улучшение доступности государственных услуг; обучение и развитие персонала	Системы работы с клиентами; обучение и развитие персонала
Системы планирования / Planning systems	Управление персоналом (подбор, удержание, оптимизация персонала); стратегическое планирование; оптимизация налоговых поступлений, бюджетных расходов	Управление персоналом (подбор, удержание, оптимизация персонала); стратегическое планирование; оптимизация работы с контрагентами
Роботизированные системы / Robotic systems	Отслеживание состояния и эффективное управление государственных активов	Автоматизация производственных процессов; оптимизация процессов в цепочке поставок, производстве, логистике

Источник / Source: составлено авторами по материалам исследования / compiled by the authors.



Таблица 3 / Table 3

**Матрица частот применения методов ИИ для решения задач в госуправлении, управлении  
госфинансами и бизнес-среде / Matrix of AI method application frequencies for solving tasks in public  
administration, public finance management, and the business environment**

Группа ИИ / Artificial Intelligence Group	Управление госфинансами / Public finance management	Бизнес-среда / Business environment
Машинное обучение / Machine learning	5	6
Компьютерное зрение / Computer vision	4	4
Обработка языка (NLP) / Language Processing (NLP)	7	7
Экспертные системы / Expert systems	5	5
Речевые технологии / Speech technology	2	2
Системы планирования / Planning systems	3	3
Роботизированные системы / Robotic systems	1	2

Источник / Source: составлено авторами по материалам исследования / compiled by the authors.

статочная осведомленность о возможности использования ИИ, недостаток статистических данных, отсутствие стратегии развития ИИ на уровне организации, проблемы с созданием необходимой цифровой инфраструктуры, а также недостаток имеющихся технологических решений на рынке.

Финансовые ограничения и дефицит специалистов по ИИ остаются основными препятствиями для массового использования ИИ в организациях, однако их влияние за прошедшие два года снизилось на 25%.

УГФ представляет собой системно значимый процесс в рамках государственного управления, где полное делегирование принятия решения ИИ является недопустимым ввиду необходимости обеспечения высокой степени контроля, прозрачности и подотчетности. Введение ИИ в данном контексте должно ограничиваться вспомогательными функциями, направленными на оптимизацию операций и повышение аналитической точности, при этом ключевые решения остаются в компетенции человека. Это соотносится с позициями как отечественных (Э.Н. Гаврилова, Н.В. Кашеварова), так и зарубежных исследователей (Эрик Бриньолфссон, Дэвид Аутор), которые отмечают, что автоматизация сложных управленческих процессов может менять структуру рынка труда, но при этом открывает воз-

можности для развития новых профессий, связанных с контролем, настройкой и управлением ИИ.

Например, в рамках проекта, внедряемого Сбером и Минфином России, ожидается, что использование ИИ снизит нагрузку на специалистов до 70%, сократит сроки обработки заявок в пиковые периоды и повысит качество распределения бюджетных средств. При этом утверждается, что финальное решение всегда будет оставаться за человеком<sup>22</sup>.

Такой подход минимизирует потенциальные риски и сохраняет баланс между эффективностью технологий и требованиями государственного управления. Более того, он способствует предотвращению сокращения количества рабочих мест путем создания новых специальностей, таких как «оператор ИИ», чья основная задача заключается в эффективном контроле и управлении работой интеллектуальных систем. Перемещение специалистов на такие должности позволит использовать их профессиональные знания и опыт в области деятельности, делегируемой ИИ, что обеспечит более высокое качество принимаемых решений и дополнительный уровень контроля за работой алгоритмов.

<sup>22</sup> Использование искусственного интеллекта в экономике.  
URL: <https://tass.ru/ekonomika/21011115>.

Среди проблем внедрения ИИ в бизнес-сектор необходимо выделить высокую стоимость принятия комплексных решений, а также потребность в организации деятельности, связанной с созданием и внедрением в компании ИИ. Это требует наличия или привлечения квалифицированных кадров и обеспечения деятельности отдельных подразделений в организационной структуре, например создания или расширения функционала проектного офиса в структуре компании.

### ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВНЕДРЕНИЯ ИИ В ГОСУПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ И БИЗНЕС

В качестве индикатора готовности экономики и государственного аппарата к внедрению технологий ИИ в государственное управление может быть принят глобальный рейтинг под названием «Индекс готовности правительства к ИИ» (*Government AI Readiness Index*), разработанный организацией «Оксфордские идеи» (*Oxford Insights*). Уровень готовности оценивается по трем ключевым направлениям:

- 1) государственное управление — определение стратегических и институциональных усилий государства по разработке нормативно-правовой базы, а также поддержке инноваций в направлении ИИ;
- 2) технологический сектор — установление уровня развития технологического климата, включая инновационные компании, стартапы и доступ к финансированию;
- 3) данные и инфраструктура — анализ доступности и качества данных, а также инфраструктуры для работы с большими данными наряду с уровнем цифровизации экономики.

Согласно данным индекса, представленным на рисунке, в 2023 г. Российская Федерация заняла 38-е место среди 193 государств мира, что свидетельствует о высоком уровне готовности к внедрению технологий ИИ в государственное управление.

В 2023 г. Россия продемонстрировала положительную динамику в совершенствовании инфраструктуры, а также в развитии показателя готовности государственного управления, что положительно отразилось на ее позиции в глобальном рейтинге.

Помимо этого, показатель государственного управления в 2022 г. вырос до 76,21 балла<sup>23</sup> с 67,44 баллов

в 2021 г.,<sup>24</sup> а затем сократился до 74,13 баллов в 2023 г.<sup>25</sup> Это может свидетельствовать не о замедлении укрепления нормативно-правовой базы в Российской Федерации, а об отставании темпа роста от других стран, учтенных в рейтинге, все еще свидетельствуя о положительной динамике интеграции ИИ в экономику и государственное управление.

Таким образом, следует сделать вывод, что использование ИИ в УГФ обладает значительным потенциалом для повышения эффективности бюджетных процессов, однако оно сопровождается рядом вызовов и рисков. Исследователи отмечают, что автоматизация финансовых операций с помощью ИИ может привести к сокращению рабочих мест; порождать этические проблемы, связанные с обеспечением справедливости, прозрачности и недопущением дискриминации; допускать систематические ошибки, обусловленные ограничениями алгоритмов и некорректной интерпретацией данных; а также повышать угрозу утечки и компрометации данных, что требует внедрения дополнительных мер для обеспечения защиты конфиденциальной информации [13].

К рискам также относятся недостаток квалифицированных специалистов, необходимость значительных финансовых вложений и информационная безопасность. Для успешной интеграции этих технологий целесообразен комплексный подход, включающий обучение персонала, инвестирование в цифровую инфраструктуру и обеспечение надежной защиты данных. Отсутствие координации между участниками процесса и недостаток прозрачности в управлении также могут замедлять внедрение передовых решений<sup>26</sup>.

Посредством обобщения результатов анализа можно выделить следующие проблемы применения ИИ: финансовые ограничения, недостаток специалистов с необходимыми компетенциями, недостаточная осведомленность о возможностях использования ИИ.

### ВЫВОДЫ

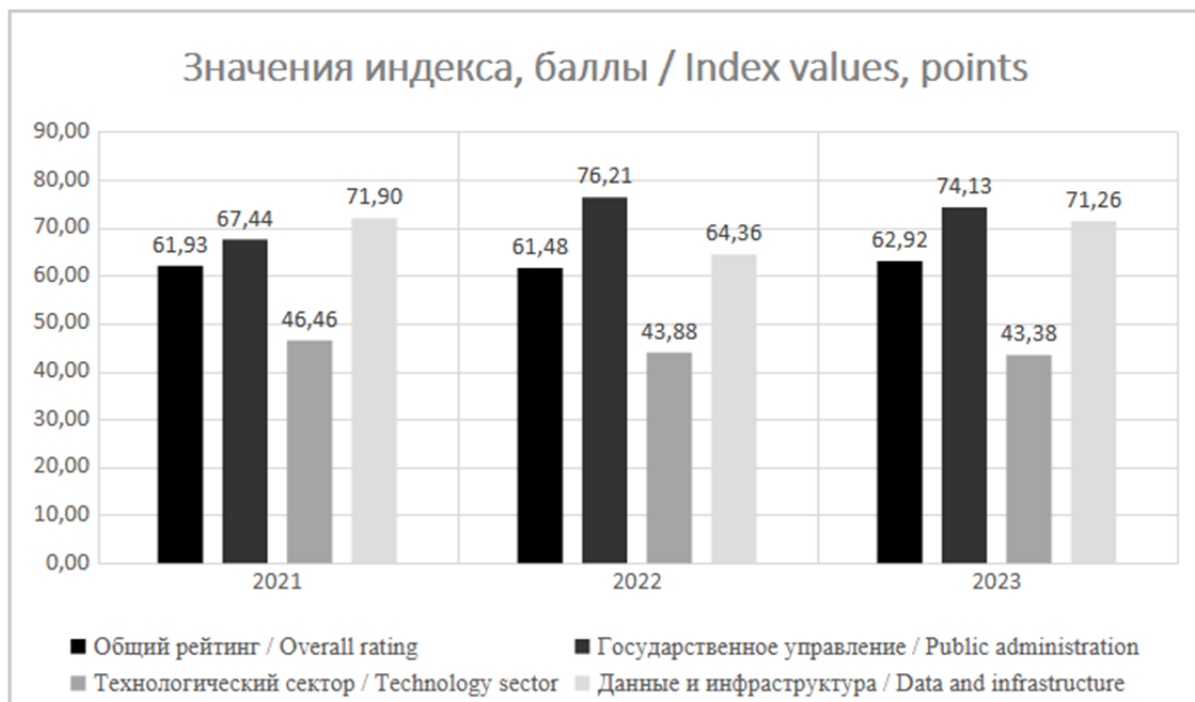
Интеграция технологий ИИ в государственное управление, в частности в управление финансами,

<sup>23</sup> URL: [https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government\\_AI\\_Readiness\\_2022\\_FV.pdf](https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf).

<sup>24</sup> URL: [https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government\\_AI\\_Readiness\\_21.pdf](https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government_AI_Readiness_21.pdf).

<sup>25</sup> URL: <https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/12/2023-Government-AI-Readiness-Index-2.pdf>.

<sup>26</sup> URL: [https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023\\_indeks\\_intellektualnoy\\_zrelosti\\_otrasley\\_ekonomiki\\_sektorov\\_socialnoy\\_sfery\\_i\\_sistemy\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya\\_rossiyskoy\\_federacii\\_ncrri\\_pri\\_pavitelystve\\_rf](https://ai.gov.ru/knowledgebase/infrastruktura-ii/2023_indeks_intellektualnoy_zrelosti_otrasley_ekonomiki_sektorov_socialnoy_sfery_i_sistemy_gosudarstvennogo_upravleniya_rossiyskoy_federacii_ncrri_pri_pavitelystve_rf).



**Рис. / Fig. Позиции Российской Федерации в рейтинге Government AI Readiness Index / The position of the Russian Federation in the Government AI Readiness Index rating**

Источник / Source: составлено авторами по данным / compiled by the authors based on the data URL: [https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government\\_AI\\_Readiness\\_2022\\_FV.pdf](https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/11/Government_AI_Readiness_2022_FV.pdf), URL: <https://oxfordinsights.com/wp-content/uploads/2023/12/2023-Government-AI-Readiness-Index-2.pdf>.

способствует повышению прозрачности и эффективности бюджетных процессов, однако их внедрение должно сопровождаться принятием адекватных организационных решений и созданием необходимых условий для безопасной интеграции алгоритмов.

Идентифицированные в исследовании риски применения ИИ в УГФ проявляются преимущественно в условиях использования облачных технологий, основанных на больших языковых моделях при условии полного делегирования функций принятия решений ИИ. Важно иметь в виду, что ИИ, будучи лишь инструментом, не может быть субъектом принятия управленческого решения.

Активизация применения ИИ в деятельности государственных органов и бизнеса сопровождается рисками возникновения слепого доверия к выводам, которые предлагается делать в результате его применения. Безусловно, автоматизация широкого спектра деятельности благодаря применению инструментов ИИ способствует обеспечению устойчивого развития территорий.

Однако на данном этапе развития в ходе работы с ИИ возможны ошибки в алгоритмах, которые могут вести к некорректным выводам и решениям.

Развитие ИИ невозможно без расширения сети Интернет. Поэтому «Единым планом по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года»<sup>27</sup> предполагается «увеличение доли домохозяйств, которым обеспечена возможность качественного высокоскоростного широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети интернет, в том числе с использованием сетей (инфраструктуры) спутниковой и мобильной связи и с учетом роста пропускной способности магистральной инфраструктуры, до 97% к 2030 г. и до 99% к 2036 г., что должно в результате привести к «цифровой зрелости» в секторе госуправления, ГУФ, ключевых отраслях экономики и социальной сферы.

Анализ текущего состояния ИИ показывает, что Российская Федерация демонстрирует значительный прогресс в развитии нормативно-правовой базы и инфраструктуры для внедрения ИИ в практику

<sup>27</sup> «Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (утвержден Правительством РФ). URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_495719/47847d00c19eb32c9adaf1e2b427c8b7434d93cf](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495719/47847d00c19eb32c9adaf1e2b427c8b7434d93cf).

управления как на корпоративном, так и на государственном уровнях. Несмотря на существенные препятствия, которые еще предстоит преодолеть, технология ИИ подтверждает свою перспективность. Скоординированные действия государственных органов, научного сообщества и бизнеса способны обеспечивать технологическую независимость

страны и достигать стратегических целей, установленных Национальной стратегией развития ИИ. Интеграция ИИ в управление государственными финансами является не только возможностью, но и необходимостью для обеспечения устойчивого развития территорий в условиях глобальной цифровизации.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Зуб А. Т., Петрова К. С. Искусственный интеллект в корпоративном управлении: возможности и границы применения. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2022;94:173–187. DOI: 10.24412/2070–1381–2022–94–173–187
2. Гаврилова Э. Н. Искусственный интеллект в финансовой сфере: эволюция, возможности и перспективы использования. *Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление*. 2024;50(3):23–30. DOI: 10.21777/2587–554X-2024–3–23–30
3. Кашеварова Н. А. Анализ современной практики применения технологии искусственного интеллекта в финансовой сфере и его влияния на трансформацию финансовой экосистемы. *Креативная экономика*. 2020;14(8):1565–1580. DOI: 10.18334/ce.14.8.110708
4. Карасев Н. А., Климачев Т. Д. Теоретические аспекты исследования проблем и перспектив применения технологий искусственного интеллекта в менеджменте российских компаний. *Креативная экономика*. 2024;18(2):337–356. DOI: 10.18334/ce.18.2.120490
5. Адамова К. Р. Цифровизация как основной фактор трансформации финансовых рынков. *Финансы, деньги, инвестиции*. 2024;3(91):11–22.
6. Рудакова О. С. Цифровизация в страховой деятельности. *Финансы, деньги, инвестиции*. 2024;3(91):29–36.
7. Brynjolfsson E., Jin W., McElheran K. The power of prediction: Predictive analytics, workplace compliments, and business performance. *Business Economics*. 2021;56:217–239. DOI: 10.1057/s11369–021–00224–5
8. Autor D. Applying AI to rebuild middle class jobs. *NBER Working Papers*. 2024;(32140):1–22. DOI: 10.3386/w32140
9. Казанцева С. Ю. Практика применения и перспективы развития технологий искусственного интеллекта и робототехники в сфере финансового контроля. *Вопросы инновационной экономики*. 2021;11(2):553–564. DOI: 10.18334/vinec.11.2.112073
10. Гришко Н. В., Степанова Ю. Л. Аудит эффективности использования бюджетных средств в условиях цифровизации. Направления повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления: сб. тез. VI Междунар. науч.-практ. конф. (г. Алчевск, 26 января 2024 г.). Алчевск: ДонГТУ; 2024:153–155.
11. Февронин А. Б. Автоматизация бюджетного процесса: шаг к эффективному управлению общественными финансами. *Управление городом: теория и практика*. 2024;3(53):13–16.
12. Агузумцян Р. В., Великанова (Герасимова) А. С., Польщиков К. А., Игитян Е. В., Лихошерстов Р. В. О применении интеллектуальных технологий обработки естественного языка и средств виртуальной реальности для поддержки принятия решений при подборе исполнителей проектов. *Экономика. Информатика*. 2021;48(2):392–404. DOI: 10.52575/2687–0932–2021–48–2–392–404
13. Коротышева О. С., Петрова Е. Ю. Бюджетная система в эпоху развития искусственного интеллекта: возможности и угрозы. *Экономика и парадигма нового времени*. 2024;2(23):45–50.

### REFERENCES

1. Zub A. T., Petrova K. S. Artificial intelligence in corporate governance: Opportunities and boundaries of application. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik = Public Administration. E-journal*. 2022;94:173–187. (In Russ.). DOI:10.24412/2070–1381–2022–94–173–187
2. Gavrilova E. N. Artificial intelligence in the financial sector: Evolution, capabilities and prospects of use. *Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S. Yu. Vitte. Seriya 1: Ekonomika i upravlenie. = Economics and Management*. 2024;50(3):23–30. (In Russ.). DOI: 10.21777/2587–554X-2024–3–23–30



3. Kashevarova N.A. Analysis of current practice of applying artificial intelligence technology in the financial sector and its impact on the transformation of the financial ecosystem. *Kreativnaya ekonomika = Creative Economy*. 2020;14(8):1565–1580. (In Russ.). DOI: 10.18334/ce.14.8.110708
4. Karasev N.A., Klimachev T.D. Theoretical aspects of researching problems and prospects of applying artificial intelligence technologies in management of Russian companies. *Kreativnaya ekonomika = Creative Economy*. 2024;18(2):337–356. (In Russ.). DOI: 10.18334/ce.18.2.120490
5. Adamova K.R. Digitalization as the main factor of transformation of financial markets. *Finansy, dengi, investitsii = Finance, money, investments*. 2024;3(91):11–22. (In Russ.).
6. Rudakova O.S. Digitalization in insurance activity. *Finansy, dengi, investitsii = Finance, money, investments*. 2024;3(91):29–36. (In Russ.).
7. Brynjolfsson E., Jin W., McElheran K. The power of prediction: Predictive analytics, workplace compliments, and business performance. *Business Economics*. 2021;56:217–239. DOI: 10.1057/s11369-021-00224-5
8. Autor D. Applying AI to rebuild middle class jobs. *NBER Working Papers*. 2024;(32140):1–22. DOI: 10.3386/w32140
9. Kazantseva S. Yu. Practice of applying and prospects for development of artificial intelligence and robotics technologies in the field of financial control. *Voprosy innovatsionnoi ekonomiki = Russian journal of innovation economics*. 2021;11(2):553–564. (In Russ.). DOI: 10.18334/vinec.11.2.112073
10. Grishko N.V. Audit of the efficiency of budget funds use in the context of digitalization. In: Directions for improving the efficiency of managerial activities of state authorities and local governments: Abstracts of the VI International scientific and practical conference (Alchevsk, 26 Jan. 2024). Alchevsk: DSTU; 2024:153–155. (In Russ.).
11. Fevronin A.B. Automation of the budget process: a step towards effective management of public finances. *Upravlenie gorodom: teoriya i praktika*. 2024;3(53):13–16. (In Russ.).
12. Aguzumtsyan R.V., Velikanova (Gerasimova) A.S., Polshchikov K.A., Igityan E.V., Likhoshesterov R.V. Application of intellectual technologies of natural language processing and virtual reality means to support decision-making when selecting project executors. *Ekonomika. Informatika = Economics. Information Technologies*. 2021;48(2):392–404. (In Russ.). DOI: 10.52575/2687-0932-2021-48-2-392-404
13. Korotishcheva O.S., Petrova E. Yu. Budgetary system in the era of artificial intelligence development: Opportunities and threats. *Ekonomika i paradigma novogo vremeni*. 2024;2(23):45–50. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Галина Владимировна Морунова** — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов, СПбГЭУ, Санкт-Петербург, Российская Федерация

**Galina V. Morunova** — Dr. Sci. (Econ.), Prof., Prof. of Department of Finance, St. Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-5054-0676>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

Morunova2009@mail.ru

**Любовь Владимировна Силакова** — кандидат экономических наук, доцент, доцент факультета технологического менеджмента и инноваций, Университет ИТМО, Санкт-Петербург, Российская Федерация

**Lyubov V. Silakova** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Assoc. Prof. of Faculty of Technological Management and Innovation, ITMO University, Saint Petersburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0003-2836-1281>

silakovalv@itmo.ru

**Александр Александрович Заднепровский** — аспирант кафедры финансов, СПбГЭУ, Санкт-Петербург, Российская Федерация

**Alexander A. Zadneprovsky** — Postgraduate Student of the Finance Department, St. Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0009-0002-9877-6132>

zadneprovskiy\_econ@mail.ru

**Артем Вацлавович Иванов** — аспирант факультета технологического менеджмента и инноваций, Университет ИТМО, Санкт-Петербург, Российская Федерация

**Artyom V. Ivanov** — Postgraduate Student at the Faculty of Technological Management and Innovation, ITMO University, St. Petersburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0003-3492-5346>

artemi.01@mail.ru

#### **Заявленный вклад авторов:**

**Г.В. Морунова** — научное обоснование и анализ внедрения ИИ как фактора устойчивого развития территорий, достижения национальных целей развития, оценка полученных результатов исследования, корректировка выводов, постановка целей и задач исследования, общее редактирование статьи.

**Л.В. Силакова** — научный анализ проблем и эффективности применения методов ИИ для решения задач в госуправлении, управлении госфинансами и в бизнес-среде, общая корректировка полученной матрицы сфер применения методов ИИ для решения задач в госуправлении, управлении госфинансами и в бизнес-среде.

**А.А. Заднепровский** — научный анализ внедрения ИИ в госуправление, управление госфинансами, выявление ключевых проблем интеграции и разработка рекомендаций по их преодолению, построение матрицы сфер применения ИИ для решения профильных задач, формулирование выводов и практических предложений по эффективному использованию ИИ.

**А.В. Иванов** — научный анализ применения методов ИИ для решения задач в бизнес-среде, построение матрицы сфер применения методов ИИ для решения задач в бизнес-среде. Формулирование выводов и предложений.

#### **Authors Contribution Statement:**

**G. V. Morunova** — scientific substantiation and analysis of the introduction of AI as a factor of sustainable development of territories, achievement of national development goals, evaluation of the research results, correction of conclusions, setting goals and objectives of the study, general editing of the article.

**L. V. Silakova** — scientific analysis of the problems and effectiveness of applying AI methods to solve problems in public administration, public finance management and in the business environment, general adjustment of the obtained matrix of areas of application of AI methods to solve problems in public administration, public finance management and in the business environment.

**A. A. Zadneprovsky** — scientific analysis of the introduction of AI in public administration, public finance management, identification of key integration problems and development of recommendations for overcoming them, construction of a matrix of AI applications for solving specialized tasks, formulation of conclusions and practical proposals for the effective use of AI.

**A. V. Ivanov** — scientific analysis of the application of AI methods to solve problems in a business environment, building a matrix of areas of application of AI methods to solve problems in a business environment. Formulation of conclusions.

*Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.*

*Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.*

*The authors read and approved the final version of the manuscript.*

## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-71-80  
УДК 332.14(045)  
JEL O2

# Бюджетные и долговые инструменты обеспечения устойчивого развития субъектов Российской Федерации

Е.Б. Дворядкина<sup>а</sup>, Н.А. Истомина<sup>а</sup>, О.А. Беликова<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Российская Федерация;

<sup>б</sup> Уральский государственный горный университет, Екатеринбург, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — бюджетные и долговые инструменты обеспечения устойчивого развития субъектов Российской Федерации. **Цель** работы — оценка соответствия инструментов, которыми располагают субъекты Российской Федерации, в виде ресурсов бюджетов регионов целям устойчивого развития. На основе сравнения объемов бюджетных ресурсов субъектов Российской Федерации и показателей ранкинга регионов по достижению целей устойчивого развития установлено отсутствие прямой связи между параметрами бюджетов по доходам и результатами деятельности в сфере устойчивого развития, означая, что любой субъект Российской Федерации может успешно решать поставленные задачи в рамках имеющихся возможностей. Проведена оценка соответствия расходов бюджетов субъектов Российской Федерации согласно действующей бюджетной классификации целям устойчивого развития и доказано, что на основе группировки расходов по разделам бюджетной классификации можно убеждаться только в их косвенном соответствии. Определены направления влияния региональных бюджетов на устойчивое развитие муниципальных образований. Дана оценка долговых инструментов, которыми располагают субъекты Российской Федерации в современных условиях для обеспечения достижения целей устойчивого развития. Сделан **вывод** о том, что ориентация расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование целей устойчивого развития предполагает расширение подходов к классификации расходов, а также разработку методики их учета, что позволит более наглядно демонстрировать достижения регионов в финансовом обеспечении устойчивого развития. **Ключевые слова:** цели устойчивого развития; бюджетные инструменты региона; классификация расходов; долговые инструменты региона; бюджетные кредиты

**Для цитирования:** Дворядкина Е.Б., Истомина Н.А., Беликова О.А. Бюджетные и долговые инструменты обеспечения устойчивого развития субъектов Российской Федерации. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):71-80. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-71-80

## ORIGINAL PAPER

# Budgetary and Debt Instruments for Ensuring the Sustainable Development of the Constituent Entities of the Russian Federation

E.B. Dvoryadkina<sup>a</sup>, N.A. Istomina<sup>a</sup>, O.A. Belikova<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russian Federation;

<sup>b</sup> Ural State Mining University, Yekaterinburg, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the research is budgetary and debt instruments for ensuring sustainable development of the subjects of the Russian Federation. **The purpose** of the work is to assess the compliance of the instruments available to the subjects of the Russian Federation in the form of regional budget resources with sustainable development goals. Based on a comparison of the volume of budget resources of the constituent entities of the Russian Federation and the regional ranking indicators for achieving the Sustainable Development Goals, there is no direct link between budget revenue parameters and the results of activities in the field of sustainable development, meaning that any subject of the Russian Federation can successfully solve their tasks within the available capabilities. The article evaluates the compliance of

© Дворядкина Е.Б., Истомина Н.А., Беликова О.А., 2025

expenditures of the budgets of the subjects of the Russian Federation according to the current budget classification with the goals of sustainable development and proves that based on the grouping of expenditures by sections of the budget classification, it is possible to verify only their indirect compliance. The directions of influence of regional budgets on the sustainable development of municipalities are determined. The assessment of debt instruments available to the subjects of the Russian Federation in modern conditions to ensure the achievement of sustainable development goals is given. **It is concluded** that the orientation of expenditures of the budgets of the constituent entities of the Russian Federation towards financing the Sustainable Development Goals implies an expansion of approaches to the classification of expenditures, as well as the development of accounting methods that will more clearly demonstrate the achievements of the regions in financial support of sustainable development.

**Keywords:** sustainable development goals; regional budget instruments; classification of expenditures; regional debt instruments; budget loans

**For citation:** Dvoryadkina E.B., Istomina N.A., Belikova O.A. Budgetary and debt instruments for ensuring the sustainable development of the constituent entities of the Russian Federation. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):71-80. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-71-80

## ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, под которым понимается принятие комплекса мер, направленных на создание условий для повышения качества жизни населения, укрепление экономики, развитие инфраструктуры и социальной сферы, постоянно находится в центре внимания органов государственной власти и местного самоуправления, стремящихся не только обеспечивать достижение целей устойчивого развития ООН (далее — ЦУР)<sup>1</sup>, которая неоднократно подтверждала «важность местных и региональных властей в достижении устойчивого развития» [1], «но и в связи с задачами социально-экономического развития Российской Федерации» [2]. Причем в стратегиях развития регионов находят отражение ЦУР, вошедшие в ключевые документы государственного стратегического планирования развития [3]. При этом важно учитывать, что Повестка дня в области устойчивого развития ООН, содержащая 17 ЦУР, представляющая собой план действий государств планетарного масштаба, наиболее полно отражающий имеющиеся в настоящее время подходы к решению проблем ликвидации крайней нищеты, сокращения социального неравенства и защиты окружающей среды, напрямую взаимосвязана с экономической политикой в посткризисный пе-

риод и предполагает использование предоставляемых возможностей экономики, которые следует «оценивать с точки зрения адаптивности к сложившимся условиям хозяйствования» [4].

Решение задач устойчивого развития в регионах невозможно без финансового обеспечения соответствующих мероприятий [5]. Непосредственный вклад органов государственной власти субъектов РФ в финансирование устойчивого развития базируется на использовании имеющихся бюджетных и долговых инструментов, а именно: ресурсов региональных бюджетов в рамках действующего законодательства с учетом территориальных особенностей, а также привлекаемых на определенный срок финансовых ресурсов иных субъектов посредством кредитной практики и эмиссии ценных бумаг.

## СТРУКТУРА РАСХОДОВ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Несмотря на то, что устойчивое развитие является приоритетом для субъектов Российской Федерации, а региональный бюджет — важным источником финансовых ресурсов для достижения этой цели, действующая классификация расходов бюджетов не позволяет в полной мере оценивать объем средств, направляемых на обеспечение устойчивого развития экономики, подразумевающее удовлетворение потребностей настоящего поколения людей без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности. Также затруднительно в полной мере соотнести разделы расходов и содержание ЦУР. Как отмечает в своем исследовании Счетная палата РФ, действующее

<sup>1</sup> Цели устойчивого развития (англ. Sustainable Development Goals — SDGs) состоят из набора 17 взаимосвязанных целей, разработанных в 2015 г. Генеральной ассамблеей ООН в качестве «плана достижения лучшего и более устойчивого будущего для всех», и включают ликвидацию нищеты, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте и др.



законодательство не содержит требований к учету ЦУР в бюджетном процессе<sup>2</sup>.

Если рассматривать ЦУР подробнее, то каждая из них, как правило, реализуется посредством финансирования сразу по нескольким разделам классификации расходов региональных бюджетов и отражает направление бюджетных средств на выполнение государственных функций и решение социально-экономических задач.

Так, ЦУР, связанные с обеспечением продовольственной безопасности, улучшением питания и содействием устойчивому развитию сельского хозяйства, могут быть соотнесены с расходами, как минимум, по разделам «Социальная политика» (пособия, выплаты населению, финансирование питания в социальных учреждениях и пр.), «Образование» и «Здравоохранение» (финансирование питания в образовательных организациях и учреждениях здравоохранения), «Национальная экономика» (поддержка сельхозтоваропроизводителей) вышеуказанной классификации. ЦУР, предполагающие обеспечение качественным образованием и поощрение возможностей обучения в течение всей жизни людей, предполагают несение расходов по разделам «Образование», «Социальная политика». ЦУР в сфере борьбы с изменением климата и его последствиями, а также ЦУР по переходу к рациональным моделям потребления и производства в явном виде могут быть проведены по разделу «Охрана окружающей среды», но, безусловно, предполагают также проведение образовательных мероприятий среди населения и разработку новых, более экологических способов утилизации отходов (а это уже разделы «Образование» и «Национальная экономика»). Даже вполне очевидная содержательно ЦУР по обеспечению здорового образа жизни может быть ориентирована на иные разделы расходов региональных бюджетов, помимо самого близкого для данной ЦУР раздела «Здравоохранение».

Следует обратить внимание на то, что соотношение разделов расходов ЦУР с разделами расходов региональных бюджетов не предполагает того, что внутри раздела средства реально планируются и предоставляются в целях содействия устойчивому развитию. Такой прямой установки нет в процессе бюджетного планирования, например при подготовке обоснований бюджетных ассигнований главными распорядителями бюджетных средств на уровне регионов. Как правило, значительная часть расходов предоставляется на обес-

печение деятельности учреждений в рамках выполнения ими региональных полномочий в соответствии с действующими нормативными актами, стандартами, нормативами и т.п.

Если ориентироваться на программную группировку расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, то она также не позволяет в полной мере получать представление о расходах, направляемых на достижение целей и задач устойчивого развития, так как каждая программа включает крупный блок расходов по соответствующему направлению, в том числе расходы, связанные с обеспечением устойчивого развития.

Вместе с тем при исследовании внутренней структуры расходов, соответствующих государственным программам в десяти субъектах Российской Федерации, проведенном Счетной палатой РФ, было выявлено, что в 2020–2022 гг. в среднем 84% финансирования были ориентированы на достижение ЦУР. Ввиду отсутствия утвержденных методик подобной оценки исследование проводилось экспертным путем с учетом региональной специфики<sup>3</sup>. Следовательно, при ином подборе экспертов и другой используемой методике опроса могут быть получены иные результаты.

Абсолютно соответствует целям и задачам устойчивого развития проектная часть расходов региональных бюджетов, так как именно национальные проекты являются инструментом достижения национальных целей и обеспечения выполнения стратегических задач развития Российской Федерации, разработанных в контексте целей и задач устойчивого развития экономики.

Одним из принципиальных вопросов Повестки устойчивого развития ООН является сбалансированность «между сферами устойчивого развития (экономической, экологической и социальной)» [6]. Другими словами, устойчивое развитие предполагает «достижение позитивных изменений в реализации экономического потенциала региона, обеспечение экологической безопасности и социальной стабильности» [7]. Но возникает вопрос: насколько расходы региональных бюджетов ориентированы на обеспечение подобной сбалансированности?

Несмотря на наличие ранее приведенных данных исследования Счетной палаты о соответствии структуры расходов государственных программ субъектов РФ целям устойчивого развития, отметим, что структура расходов региональных бюджетов по разделам не

<sup>2</sup> URL: <https://ach.gov.ru/statements/bulletin-sp-9-2023>.

<sup>3</sup> URL: <https://ach.gov.ru/statements/bulletin-sp-9-2023>.

может быть признана соответствующей идее обеспечения сбалансированности сфер устойчивого развития. Традиционным и безусловным приоритетом расходов бюджета любого региона является социальная сфера (причем, как уже отмечалось, затраты по этому разделу классификации доходов и расходов не предполагают учета ЦУР в качестве главного ориентира). Суммарно удельный вес расходов региональных бюджетов на здравоохранение, образование, социальную политику, спорт и физическую культуру превышает 50% расходной части бюджетов. В сравнении с данным безусловным лидером затрат объем расходов на экологию намного меньше, причем их значительная часть также связана с решением текущих вопросов экологической повестки, но не с достижением ЦУР.

Важно подчеркнуть, что устойчивое развитие в регионах не обеспечивается только за счет ресурсов публичных бюджетов, поэтому при оценке сбалансированности структуры финансовых ресурсов устойчивого развития необходимо учитывать средства, выделяемые корпоративным сектором экономики.

### РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ ПО ПОКАЗАТЕЛЯМ ДОСТИЖЕНИЯ ЦУР И ДОХОДАМ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ

Сопоставление результатов исследований достижения ЦУР субъектами Российской Федерации (а именно, рэнкинга устойчивого развития МГИМО<sup>4</sup>) позволяет констатировать отсутствие во всех регионах безусловной прямой связи между позицией в рэнкинге устойчивого развития и позицией, которую занимает та или иная территория по объему доходной части бюджета (табл. 1). В отношении регионов-лидеров по достижению ЦУР можно констатировать, что высокие места занимают регионы, находящиеся в рейтинге по объему бюджета ниже тридцатого места, т.е. обладающие относительно небольшими бюджетами (Белгородская и Калужская области, Удмуртская республика, Ярославская область) по сравнению с бюджетами Москвы и Санкт-Петербурга. Вместе с тем вполне логично, что данные крупнейшие регионы страны по объему бюджета, а также Ханты-Мансийский автономный округ (далее — ХМАО), Ямало-Ненецкий автономный округ (далее — ЯНАО) и Республика Татарстан являются лидерами по достижению ЦУР.

<sup>4</sup> URL: <https://ranking.mgimo.ru/ranking2024>; <https://bujet.ru/article/455168.php>.

Если рассматривать позиции регионов-аутсайдеров по достижению ЦУР, то безусловная прямая связь с позицией в рэнкинге по объему бюджета для всех регионов также отсутствует, но проявляется по отдельным из них (практически одни и те же места в нижней части обоих рейтингов занимают Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия, Республика Алтай, Еврейская автономная область). Отметим, что, даже находясь на относительно высокой позиции по объему бюджетных доходов, ряд субъектов РФ расположены в нижней части рейтинга по достижению ЦУР (Чеченская Республика, Республика Дагестан).

Если обратиться к данным рэнкинга устойчивого развития МГИМО в разрезе трех кластеров или сфер устойчивого развития (табл. 2), то можно сделать вывод о еще большем разрыве между позицией региона по объему доходов бюджета и позицией в рэнкинге по тому или иному кластеру. Это особенно заметно по экологическому и социальному кластерам.

Так, регионы, обладающие небольшими финансовыми возможностями, отмечены в рэнкинге по экологическому кластеру как достигшие высоких результатов (Республика Мордовия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Марий Эл, Республика Ингушетия). Из регионов с крупнейшими бюджетами в первую десятку рэнкинга с точки зрения достижения целей устойчивого развития в плане экологии попали только Республика Татарстан, Москва и Ямало-Ненецкий автономный округ. Для последнего субъекта Российской Федерации этот результат крайне важен, так как ЯНАО — регион, традиционно связанный с добычей полезных ископаемых и относительно недавно считавшийся «грязным» в экологическом плане [7]. Только два субъекта Российской Федерации с небольшими бюджетами включены в десятку лидеров рэнкинга по социальному кластеру (Ненецкий АО и Чукотский АО); объективно в этой части рэнкинга в десятке лидеров присутствуют регионы-лидеры по объему бюджета: Москва, Санкт-Петербург и Ямало-Ненецкий автономный округ.

Что касается показателей рэнкинга по экономическому кластеру, то в тройку лидеров входят Москва, Санкт-Петербург, Московская область, обладающие наибольшими бюджетными ресурсами. Из очевидных бюджетных аутсайдеров, в отличие от экологического и социального кластеров, в экономическом кластере ни один из этих регионов не присутствует.

Для оценки самостоятельности субъектов Российской Федерации при финансировании мероприятий Повестки устойчивого развития необходимо углуб-

Таблица 1 / Table 1

**Регионы-лидеры и аутсайдеры по ранкингу устойчивого развития МГИМО 2023 г. /  
Regions-leaders and outsiders in the ranking of sustainable development MGIMO of 2023**

Субъект Российской Федерации / Region	Место в ранкинге по достижению целей устойчивого развития, 2023 / Place in the ranking for achieving sustainable development goals, 2023	Место в рейтинге по объему доходов бюджета / Place in the ranking in terms of budget revenues	Субъект Российской Федерации / Region	Место в ранкинге по достижению целей устойчивого развития, 2023 / Place in the ranking for achieving sustainable development goals, 2023	Место в рейтинге по объему доходов бюджета / Place in the ranking in terms of budget revenues
Москва	1	1	Чеченская Республика	76	38
Санкт-Петербург	2	2	Республика Ингушетия	77	81
Республика Татарстан	3	7	Курганская область	78	63
Белгородская область	4	35	Республика Северная Осетия	79	76
ЯНАО	5	9	Смоленская область	80	64
Удмуртская республика	6	45	Республика Дагестан	81	22
ХМАО	7	8	Забайкальский край	82	43
Калужская область	8	58	Республика Алтай	83	82
Московская область	9	3	Еврейская АО	84	85
Ярославская область	10	39	Республика Тыва	85	68

Источник / Source: URL: <https://ranking.mgimo.ru/ranking2024>; <https://bujet.ru/article/455168.php>.

биться в структуру доходов региональных бюджетов, которая для многих регионов в значительной степени формируется за счет трансфертов из федерального бюджета. Но бюджеты таких регионов не могут считаться самостоятельными, т.е. финансово независимыми [8], поэтому для них финансовое обеспечение Повестки устойчивого развития определяется бюджетной политикой федерального уровня.

### **ДОЛГОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Практика использования долговых инструментов для покрытия недостатка финансовых ресурсов широко используется субъектами Российской Федерации. Вместе с тем все варианты привлечения заемных ресурсов некорректно связывать с ЦУР.

Долговое финансирование в рамках устойчивого развития предполагает прежде всего выпуск и обращение облигаций («зеленых», социальных, устойчивого развития и облигаций, связанных с устойчивым

развитием) [9]. В ряде российских регионов средства от размещения «зеленых» облигаций направляются на экологические проекты [5]. Однако более распространенной практикой долгового финансирования проектов устойчивого развития, на наш взгляд, следует считать кредитование Федеральным казначейством инфраструктурных проектов в субъектах РФ: модернизацию коммунальной инфраструктуры, обновление парка общественного транспорта и др. Связь данной практики с устойчивым развитием обусловлена тем, что внутреннее содержание проектов предполагает также решение проблем, связанных с экологией (в частности, за счет кредитов финансируются перевод котельных на биотопливо, приобретение автобусов, работающих на метане, и др.).

### **ВЛИЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ**

В функции органов государственной власти регионов входит содействие развитию муниципальных

Таблица 2 / Table 2

**Регионы-лидеры по кластерам рэнкинга устойчивого развития МГИМО 2023 г. /  
Regions-leaders by the clusters in the ranking of sustainable development MGIMO of 2023**

Место в рэнкинге / Place in the ranking	Ренкинг по уровню достижения ЦУР экономического кластера, 2023 / Ranking on the level of achievement of the SDG of the economic cluster	Ренкинг по уровню достижения ЦУР экологического кластера, 2023 / Ranking on the level of achievement of the SDG of the ecological cluster	Ренкинг по уровню достижения ЦУР социального кластера, 2023 / Ranking on the level of achievement of the SDG of the social cluster
1	Московская область (3)	Курская область (54)	Ненецкий АО (84)
2	Санкт-Петербург (2)	Чеченская Республика (38)	ЯНАО (9)
3	Москва (1)	Республика Мордовия (70)	Чукотский АО (78)
4	Воронежская область (25)	Кабардино-Балкарская Республика (67)	Республика Саха (Якутия) (11)
5	Республика Татарстан (7)	Белгородская область (35)	Санкт-Петербург (2)
6	Ярославская область (39)	Республика Ингушетия (81)	Москва (1)
7	Ростовская область (10)	Республика Марий Эл (73)	Хабаровский край (29)
8	Нижегородская область (14)	Республика Татарстан (7)	Республика Коми (47)
9	Новосибирская область (13)	Москва (1)	Белгородская область (35)
10	Калужская область (58)	ЯНАО (9)	Сахалинская область (30)

Источник / Source: URL: <https://ranking.mgimo.ru/ranking2024>; URL: <https://bujet.ru/article/455168.php>.

Примечание / Note: В скобках указано место субъекта Российской Федерации в рэнкинге по объему доходов бюджета / The place of the subject of the Russian Federation in the ranking in terms of budget revenues is indicated in parentheses.

образований посредством прежде всего системы межбюджетных трансфертов: дотаций, субвенций и субсидий.

Через дотирование муниципальных образований субъекты Российской Федерации обеспечивают базовую финансовую состоятельность муниципалитетов, гарантируя возможность выполнения основных муниципальных полномочий при дефиците собственных средств. Дотации, безусловно, связаны с решением вопросов устойчивого развития, но не предполагают прямого расходования средств на достижение конкретных целей Повестки устойчивого развития.

Также скорее косвенно, чем прямо, проблемы обеспечения устойчивого развития решаются посредством предоставления субвенций — механизма безвозмездной финансовой поддержки, осуществляемого государством или местными властями для поддержки граждан, юридических лиц или финансирования социально значимых проектов, поскольку они направлены на

финансовое обеспечение передаваемых муниципалитетам полномочий от федерального центра (через субъекты РФ) и регионов. Если содержание самого полномочия будет предполагать достижение какой-либо ЦУР (например, в сфере экологии), то субвенции можно рассматривать в контексте обеспечения устойчивого развития.

Целевые субсидии муниципальным образованиям в первую очередь связаны с развитием, так как предоставляются на финансирование совместных программ и проектов, как правило, предполагающих создание (строительство) или реконструкцию объектов в целях получения долгосрочных положительных эффектов, обновления инфраструктуры в муниципальных образованиях. Такие субсидии могут предоставляться в рамках трехуровневого («федерация — регион — муниципальное образование») или двухуровневого («регион — муниципальное образование») сотрудничества.



Заинтересованность региона и его муниципалитетов в получении федеральных субсидий на реализацию проектов развития является важнейшей предпосылкой для возможного реального включения территорий в федеральные проекты и программы. В связи с тем, что наибольшие ресурсы публичных бюджетов в Российской Федерации сосредоточены именно в федеральном бюджете, федеральные средства могут оказывать действительно реальную помощь в решении проблем, препятствующих достижению ЦУР.

Стимулирование устойчивого развития в муниципальных образованиях, помимо межбюджетных трансфертов, может быть обеспечено закреплением за муниципальными бюджетами дополнительных нормативов отчислений от доходов региональных бюджетов. Такое право регионам дано, но реализуется оно далеко не всеми [10; 11].

Достижение ЦУР — это только одно из направлений деятельности организаций, имеющих значение при построении региональной политики в отношении муниципальных образований, которые нуждаются в бюджетной поддержке (помимо субсидий это могут быть гранты лучшим территориям и др.).

Исследование лучших практик пространственного развития показывает, что для жителей регионов важно, например, сохранение территориальной идентичности, текущих показателей экономического развития [12]. И это важно учитывать при оценке распределения средств региональных бюджетов. Ведь если для институтов управления при стратегическом планировании устойчивое развитие — это безусловный ориентир, то для жителей муниципальных образований важнее их уровень и условия жизни здесь и сейчас (не в меньшей степени, чем будущее). Согласно данным Счетной палаты Российской Федерации осведомленность населения о решении текущих ЦУР находится пока на невысоком уровне<sup>5</sup>.

Один из элементов системы координат Повестки ООН в сфере обеспечения устойчивого развития является горизонтальная координация между секторами одного уровня [6]. Преломляя этот аспект через призму бюджетных инструментов устойчивого развития, отметим, что влияние субъектов Российской Федерации на устойчивое развитие в муниципальных образованиях обеспечивается финансированием межрегиональных проектов, результатами которых могут пользоваться жители муниципалитетов двух и более регионов одновременно.

## ВЫВОДЫ

Практика бюджетной деятельности на уровне субъектов Российской Федерации в течение длительного времени, в том числе после перехода на модель результативного бюджетирования в 2004 г. (метод планирования и исполнения бюджета, который ориентирован на достижение конкретных результатов, а не только на соблюдение финансовых норм), была ориентирована на финансовое обеспечение полномочий органов государственной власти регионов. Введение вопросов Повестки устойчивого развития в данную практику является вызовом, требующим определенной перестройки всех задействованных элементов и систем.

Достижение ЦУР обеспечивается располагаемыми финансовыми ресурсами субъекта РФ, прежде всего его доходной частью. Однако статус лидера по объему ресурсов бюджета не всегда означает первенство по достижению ЦУР. Регионы-аутсайдеры по объему бюджета чаще всего отстают в достижении ЦУР, хотя прямая зависимость их места в ранкинге устойчивого развития от объема финансовых ресурсов в рейтинге не подтверждается. Очевидно, что, кроме ресурсной базы бюджета, важным фактором успеха в плане обеспечения устойчивого развития являются качество государственного управления, мотивация региональных руководителей и ключевых органов исполнительной власти, координация усилий властных институтов и бизнес-сообщества.

С одной стороны, на достижение ЦУР в регионах важное влияние оказывает государственная политика Российской Федерации. С другой стороны, субъекты РФ оказывают влияние на устойчивое развитие в муниципальных образованиях. Основу такого влияния составляет совокупность межбюджетных трансфертов. При этом посредством активной политики государственного центра по реализации программ и проектов развития федеральные ресурсы поступают и в муниципальные образования, что положительно сказывается на решении вопросов Повестки устойчивого развития в целом по стране. При этом необходимо учитывать, что «при растущих расходах бюджета государства возникает проблема поиска новых источников доходов» [13].

Расширение ресурсной базы субъектов Российской Федерации, способствующее обеспечению устойчивого развития, в меньшей степени базируется на эмиссии особых видов облигаций (в частности, «зеленых»), а в большей степени основано на кредитных возможностях, которые предоставляет государство

<sup>5</sup> URL: <https://ach.gov.ru/statements/bulletin-sp-9-2023>.

через Федеральное казначейство. Благодаря особой системе кредитов регионы увеличивают объемы финансирования инфраструктурных, экологических и иных проектов, решая как текущие проблемы, так и создавая основу для долгосрочного устойчивого развития.

Ввиду отсутствия обязательных требований к учету обеспечения выполнения ЦУР в бюджетном процессе современная бюджетная классификация не дает представления о соответствии расходной части региональных бюджетов ЦУР. Расходы, соответствующие указанным целям, присутствуют в различных расходных разделах. Больше всего напрямую соотносятся с вопросами Повестки устойчивого развития

расходы, связанные с реализацией национальных проектов. Перспективной задачей является разработка классификационных элементов, непосредственно характеризующих объем ресурсов бюджетов, направляемых на выполнение Повестки устойчивого развития, а также размещение информации о таких «расходах развития» в открытом доступе для сведения обществу. Также способствовать корректному учету расходов бюджетов, направленных на достижение ЦУР, могут разработка соответствующей методики и ее использование в деятельности как финансовых, так и контрольно-счетных органов, а также иных заинтересованных субъектов.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дворядкина Е. Б., Травникова Д. А. Анализ тенденций устойчивого развития региональной социально-экономической системы: кейс здравоохранения. *Наука о человеке: гуманитарные исследования*. 2023;17(1):210–219. DOI: 10.57015/issn1998–5320.2023.17.1.22
2. Сахаров А. Г., Колмар О. И. Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России. *Вестник международных организаций*. 2019;14(1):189–206. DOI: 10.17323/1996–7845–2019–01–11
3. Коршунов И. В. Устойчивое развитие в стратегиях регионов: выбираемые подходы и решения. *Экономика региона*. 2023;19(1):15–28. DOI:10.17059/ekon.reg.2023–1–2
4. Рязанов В. Т. Кейнсианская экономическая теория и политика: возможности и ограничения на современном этапе. *Вестник Санкт-Петербургского университета*. 2016;5(2):3–26. DOI: 10.21638/11701/srbu05.2016.201
5. Боев В. Ю. Специфика финансирования устойчивого регионального развития в условиях санкционных ограничений. *Финансовые исследования*. 2024;25(1):154–164. DOI: 10.54220/finis.1991–0525.2024.82.1.012
6. Алферова Т. В. Локализация целей устойчивого развития на примере регионов Приволжского и Уральского федеральных округов. *ЭКО*. 2022;10:148–167. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2022–10–148–167
7. Курганов М. А., Третьякова Е. А. Оценка устойчивого регионального развития с позиции реализации ценностей ключевых стейкхолдеров. *Journal of New Economy*. 2020;21(4):104–130. DOI: 10.29141/2658–5081–2020–21–4–6
8. Белов В. И. Оценка устойчивого развития регионов России. *Общество: политика, экономика, право*. 2024;(1):84–89. DOI: 10.24158/per.2024.1.11
9. Пансков В. Г. Проблемы и перспективы налоговой политики в целях устойчивого развития регионов. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(1):34–43. DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–1–34–43
10. Замбаев Х. Н. Инструменты устойчивого финансирования и особенности их применения в государственном секторе. *Вестник Московского университета МВД России*. 2024;(1):180–183. DOI: 10.24412/2073–0454–2024–1–180–183
11. Севастьянова А. Е., Яценко В. А. Барьеры устойчивого развития муниципальных образований с ресурсной специализацией экономики. *Journal of New Economy*. 2020;21(4):174–191. DOI: 10.29141/2658–5081–2020–21–4–9
12. Дворядкина Е. Б., Белоусова Е. А. Лучшие практики пространственного развития: возможность адаптации в отношении муниципальных районов. *Регионоведение*. 2019;27(4):633–660. DOI: 10.15507/2413–1407.109.027.201904.633–660
13. Абрамова М. А., Дубова С. Е., Захарова О. В., Зеленева Е. С., Пищик В. Я. Об основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 год и период 2026 и 2027 годов: мнение экспертов Финансового университета. *Экономика. Налоги. Право*. 2025;18(1):6–17. DOI: 10.26794/1999–849X-2025–18–1–6–17

## REFERENCES

1. Dvoryadkina E. B., Travnikova D. A. Analysis of the sustainable development trends of the regional socio-economic system: A healthcare case. *Nauka o cheloveke: gumanitarnye issledovaniya = Russian Journal of Social Sciences and Humanities*. 2023;17(1):210–219. (In Russ.). DOI: 10.57015/issn1998–5320.2023.17.1.22
2. Sakharov A., Kolmar O. Prospects of implementation of the un SDG in Russia. *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij = International Organisations Research Journal*. 2019;14(1):189–206 (In Russ.). DOI: 10.17323/1996–7845–2019–01–11
3. Korshunov I. V. Sustainable development in regional strategies: pproaches and solutions. *Ekonomika regiona = Economy of regions*. 2023;19(1):1528. (In Russ.). DOI:10.17059/ekon.reg.2023–1–2
4. Ryazanov V. T. Keynes' economic theory and the politics: Possibilities and limitations in the present stage. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta = Vestnik of Saint-Petersburg University*. 2016;5(2):3–26. (In Russ.). DOI: 10.21638/11701/spbu05.2016.201
5. Boev, V. Yu. Specifics of financing sustainable regional development under sanctions restrictions. *Finansovye issledovaniya = Financial research*. 2024;25(1):154–164. (In Russ.). DOI 10.54220/finis.1991–0525.2024.82.1.012
6. Alferova, T. V. Localization of the sustainable development goals in the Volga and Ural federal districts. *EKO = ECO*. 2022;10:148–167. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2022–10–148–167
7. Kurganov M. A., Tretyakova E. A. Sustainable regional development assessment in terms of realizing the values of key stakeholders. *Journal of New Economy*. 2020;21(4):104–130. (In Russ.). DOI: 10.29141/2658–5081–2020–21–4–6
8. Belov V. I. Assessment of the sustainable development of Russian regions. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo = Society: Politics, Economics, Law*. 2024;(1):84–89. (In Russ.). DOI: 0.24158/pep.2024.1.11
9. Panskov V. G. Problems and prospects of tax policy for the sustainable development of regions. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2024;17(1):34–43. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X–2024–17–1–34–43
10. Zambayev H. N. Instrument of sustainable financing and peculiarities of their application in the public sector. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2024;(1):180–183. (In Russ.). DOI: 10.24412/2073–0454–2024–1–180–183
11. Sevastyanova A. Ye., Yatsenko V. A. Barriers to sustainable development of municipalities with resource specialization of the economy. *Journal of New Economy*. 2020;21(4):174–191. (In Russ.). DOI: 10.29141/2658–5081–2020–21–4–9
12. Dvoryadkina E. B., Belousova E. A. Best practices of spatial development: Possibility of using them in the municipal districts of Russia. *Regionologiya = Regionology*. 2019;27(4):633–660. (In Russ.). DOI: 10.15507/2413–1407.109.027.201904.633–660
13. Abramova M. A., Dubova S. E., Zakharova O. V., Zeleneva E. S., Pischik V. Ya. On the main directions of the unified state monetary policy for 2025 and the period 2026 and 2027: Opinion of experts of the Financial University. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(1):6–17. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X–2025–18–1–6–17

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Елена Борисовна Дворядкина** — доктор экономических наук, профессор кафедры региональной, муниципальной экономики и управления, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Российская Федерация

**Elena B. Dvoryadkina** — Dr. Sci. (Econ.), Prof. of Department of Regional, Municipal Economics and Management, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0001-5163-0334>

Автор для корреспонденции/ Corresponding author:

[elena.dvoryadkina@yandex.ru](mailto:elena.dvoryadkina@yandex.ru)

**Наталья Александровна Истомина** — доктор экономических наук, профессор кафедры финансов, денежного обращения и кредита, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Российская Федерация

**Natalia A. Istomina** — Dr. Sci. (Econ.), Prof. of Department of Finance, Money Circulation and Credit, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0009-0009-8244-9066>

[n\\_istomina\\_usue@mail.ru](mailto:n_istomina_usue@mail.ru)

**Ольга Александровна Беликова** — кандидат экономических наук, доцент кафедры стратегического и производственного менеджмента, Уральский государственный горный университет, Екатеринбург, Российская Федерация

**Olga A. Belikova** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. of Department of Strategic and Production Management, Ural State Mining University, Yekaterinburg, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-9902-0444>

[nicolay007@mail.ru](mailto:nicolay007@mail.ru)

#### **Заявленный вклад авторов:**

**Е.Б. Дворядкина** — концепция статьи, обзор источников литературы по теме исследования, установление особенностей влияния региональных бюджетов на устойчивое развитие в муниципальных образованиях, определение перспектив развития бюджетной классификации расходов в контексте целей устойчивого развития.

**Н.А. Истомина** — оценка структуры расходов бюджетов субъектов РФ в контексте устойчивого развития, исследование данных Рэнкинга устойчивого развития МГИМО за 2023 год в контексте показателей доходной части бюджетов субъектов РФ, обоснование специфики долговых инструментов устойчивого развития в субъектах РФ.

**О.А. Беликова** — выборка данных по Рэнкингу устойчивого развития МГИМО за 2023 год и их соотношение с показателями доходной части бюджетов субъектов РФ.

#### **Authors Contribution Statement:**

**E. B. Dvoryadkina** — the concept of the article, the review of literature sources on the research topic, the establishment of the specifics of the impact of regional budgets on sustainable development in municipalities, the definition of prospects for the development of budget classification of expenditures in the context of sustainable development goals.

**N. A. Istomina** — assessment of the structure of expenditures of the budgets of the subjects of the Russian Federation in the context of sustainable development, research of MGIMO Sustainable Development Ranking data for 2023 in the context of revenue indicators of the budgets of the subjects of the Russian Federation, substantiation of the specifics of debt instruments of sustainable development in the subjects of the Russian Federation.

**O. A. Belikova** — a sample of MGIMO Sustainable Development Ranking data for 2023 and their correlation with the revenue indicators of the budgets of the constituent entities of the Russian Federation.

*Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.*

*Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.*

*The authors read and approved the final version of the manuscript.*



## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-81-88  
УДК 330.1(045)  
JEL G38, H12, H63, M11, M38

## Подходы к определению «умных территорий» как ориентиров стратегического развития муниципальных образований

С.Г. Еремин

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — «умные территории» как элементы пространственной экосистемы. **Цель** работы — исследование «умных территорий» как ориентиров стратегического развития муниципальных образований, выявление связанных с этим проблем и выработка соответствующих предложений по совершенствованию. Дано обоснованное определение «умной территории» как автономной пространственной экосистемы, которая существует в едином коммуникационном пространстве с пространственными экосистемами других уровней и может выступать одновременно реципиентом и донором «умного блага». Сделан **вывод** о том, что «умная» территория («умное» муниципальное образование) — это публичное пространство, являющееся административно-территориальным образованием, управление которым (на соответствующем уровне) осуществляется посредством информационно-коммуникационных и «сквозных» технологий и функционирующих на их основе информационных систем (публичных и непубличных платформ), при участии субъектов (внешних и внутренних), входящих в «умную сеть», целевое взаимодействие которых направлено на повышение качества жизни населения, условий функционирования бизнеса с целью поддержания баланса, а также накопления в последующем полезного использования и воспроизводства человеческого, социального, предпринимательского, инфраструктурного. Кроме того, в зависимости от степени вовлеченности smart-решений (технологий) в систему публичного и общественного управления «умной территорией», а также в целом жизнедеятельности ее институтов и неинституциональных образований можно определять уровень ее «интеллектуальности» (ее эволюции: «Smart Cities 1.0», «Smart Cities 2.0»). Полученные **результаты** исследования позволяют адаптировать новые подходы к «умным территориям» как возможным ориентирам для стратегического развития муниципальных образований.

**Ключевые слова:** умная территория; управление; муниципальные образования; стратегия развития; умный город

**Для цитирования:** Еремин С.Г. Подходы к определению «умных территорий» как ориентиров стратегического развития муниципальных образований. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):81-88. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-81-88

## ORIGINAL PAPER

## Approaches to the Definition of “Smart Territories” as Guidelines for the Strategic Development of Municipalities

S.G. Eremin

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the study is “smart territories” as elements of a spatial ecosystem. **The purpose** of the work is to study “smart territories” as guidelines for the strategic development of municipalities, identify related problems and develop appropriate proposals for improvement. Based on the analysis of the works of Russian and foreign scientists on the definition of a “smart territory”, it is proved that it is an autonomous spatial ecosystem that exists in a single communication space with spatial ecosystems of other levels and can act as a recipient and donor of a “smart good” at the same time. **It is concluded** that the “smart” territory (“smart municipality”) — this is a public space, which is an administrative-territorial entity, which is managed (at the appropriate level) through information and communication and

© Еремин С.Г., 2025

“end-to-end” technologies, and information systems (public and non-public platforms) operating on their basis, with the participation of entities (external and internal) included in the “smart network”, targeted interaction which are aimed at improving the quality of life of the population, business conditions in order to maintain balance, as well as accumulation, in the future, the useful use and reproduction of human, social, entrepreneurial, infrastructural. In addition, depending on the degree of involvement of smart solutions (technologies) in the system of public and public administration of the “smart territory”, as well as the overall functioning of its institutions and non-institutional entities, it is possible to determine the level of its “intelligence” (its evolution: “Smart Cities 1.0”, “Smart Cities 2.0”). The obtained research **results** make it possible to adapt new approaches to “smart territories” as possible reference points for the strategic development of municipalities.

**Keywords:** smart territory; management; municipalities; development strategy, smart city

**For citation:** Eremin S.G. Approaches to the definition of “smart territories” as guidelines for the strategic development of municipalities. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):81-88. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-81-88

## ВВЕДЕНИЕ

Современная модель макросоциального и макроэкономического развития характеризуется ориентацией на элементы SMART-сигнатуры, определяющих логику стратегической ко-эволюции больших управляемых систем различного масштаба — надгосударственных образований, государств, регионов, городов, муниципальных образований и иных территориальных образований. В зависимости от стадии (фазы) индустриального генеза (Индустрия 4.0–5.0–6.0...), они, как функциональные экосистемы, приобретают новый фокус такого развития. Его формулировка осуществляется под действием определенных факторов, набор которых коррелирует с распространением концепций и реализацией инициатив промышленно-революционного значения. Так, для индустриального общества (Индустрия «3.0–4.0») — это группа так называемых *i*-факторов — интернационализация, интеграция, информатизация и инновация; для пост-индустриального («4.0–5.0») — это группа *t*-факторов — транснационализация (интеллектуальная) трансформация, технологизация, таргет-и тайм-трекинг; для мета-индустриального (с греч. *meta* — «между, после, через») («5.0–6.0») — это группа *x*-факторов — экстранационализация (от лат. *extra* — «сверх, вне»), экстерграция и экспонентизация (от лат. *exponentis* — «показывающий, выставяющий напоказ») конкурентоспособности.

В совокупности данные факторы, вместе с тем, составляют единый феномен, называемый глобализацией, который, в зависимости от стадии индустриального развития общества, приобретает различный характер силы влияния на него, а также определяет «форму взаимодействия цивилизаций, задавая контекст вызова современности, стиму-

лирующий выход экономики знаний за пределы национальных границ, представляя межгосударственному взаимодействию новый» перспективный фокус развития. В качестве такого фокуса в настоящее время оптимально рассматривать цифровую инклюзию (от лат. *includo* — включение) как «предмет межинституциональной коллаборации, обуславливающий равный доступ различных по объему управляемых систем (от корпоративной структуры до государства и надгосударственных образований) и возможность их участия в производстве, воспроизводстве и полезном использовании внутреннего информационного продукта — метаданных, — конечное потребление которого позволит обеспечить переход» от индустриального к постиндустриальному (технократическому) и далее мета-индустриальному (посттехнократическому) обществу. Одной из производных (продуктов, результатов) цифровой инклюзии авторы рассматривают smart-центрическую модель, в равной степени применимой к любой большой управляемой системе, поскольку центральным элементом («оптикой») данной модели всегда будет оставаться социальная единица (индивид/домохозяйство — наноуровень), являющаяся реципиентом урбанистического блага. Структуру данной модели составляют город (микроуровень), регион (мезоуровень) и государство (макроуровень), выступающее, соответственно, донором этого блага. «Нейронную» связь между этими уровнями обеспечивают цифровые технологии и информационные системы, функционирующие с их помощью, предоставляющие возможность безбарьерной коммуникации. Активное участие больших управляемых систем в производстве, воспроизводстве метаданных, накапливаемых в результате такой коммуникации, позволяет определять вектор (объект и цель) их по-

лезного использования (с учетом интересов и потребностей субъектов наноуровня в конкретном благе) и, как результат — стратегический контекст их перспективного развития.

Вместе с тем предложенный подход и, в целом, «пространственный» контекст, развиваемый в современной научной литературе и реализуемый в рамках правительственных и межправительственных инициатив, представляется нам ограниченным. Подобный подход может привести к недооценке интересов, потребностей и, соответственно, возможностей развития территорий, лежащих в или за пределами «умного города» или иной большой управляемой системы. В стремлении нивелировать данный пробел отдельные авторы вводят в научный дискурс такие категории, как «умные деревни», «умные деревенские/сельские общины», «умное городское поселение», «умные острова» и проч., однако это не решает концептуальную проблему как таковую и, более того, приводит, как показывают исследования, к дихотомии значения (понимания идеи) *smart*-устойчивого развития в случае каждого потенциального донора блага, которое может принести социальной единице конкретная *smart*-инициатива.

Как следствие, происходит поломка («лаг»), как было отмечено выше, логики стратегической коэволюции больших управляемых систем различного масштаба, истоки которой происходят, таким образом, в промежутке между нано- и микроуровнем или непосредственно на последнем, то есть на уровне территории, входящей (городское поселение, внутригородской район, внутригородская территория города федерального значения) или не входящей в состав города (сельское поселение, муниципальный округ, муниципальный район, межселенная территория). Контекстуально значимой является позиция о том, что к «умным» территориям также следует относить, например, и земли сельскохозяйственного назначения, и промышленные зоны, и заповедники, и рекреационные зоны, и дикие ландшафты, и проч., расположенные на территориях муниципальных образований, что также тематически и контекстуально значимо, однако требует отдельного научного исследования. Соответственно, *smart*-центрическая модель должна быть расширена, в том числе согласно классической пространственной иерархии. Однако ограниченность существующего знания об «умных» территориях не позволяет нам просто добавить новый блок в данную модель. Требуется формирование концепции «умной территории» с позиции локалитета.

В российском научном дискурсе практически отсутствует определение понятия «умная территория» (далее — «УТ»). Отдельные авторы преимущественно ассоциируют «УТ» с «умным городом», «умной деревней», «умным регионом», где претворяются в реальность результаты передового технологического развития и инновационные инструменты как средства оказания коллективных услуг гражданам, с конечной целью улучшения качества жизни каждого человека и общего благосостояния исключительно благодаря интеллектуальным системам [1] (интернету вещей, большим данным, искусственному интеллекту, нейросетевым технологиям, робототехнике, виртуальной и дополненной реальности и т.д.). Более того, «умную территорию» предлагается рассматривать собирательно, объединяя:

1) концепты «умный город», «умная деревня», «умный регион» [2] как некое интеллектуальное (*IQ*) географическое пространство независимо от его масштабов, однако являющееся административно-территориальным образованием, которое ориентировано на удовлетворение социального запроса населения в определенном спектре услуг «на основе партнерских отношений по местным инициативам с участием множества заинтересованных сторон с целью обеспечения более устойчивого экономического развития и повышения качества жизни» [2, с. 49] данного пространства;

2) концепты «умное поселение», «умное сообщество», «умное местное самоуправление», «умное государство» как сложную многогранную систему социального взаимодействия, имеющую своей целью организацию интеллектуальной среды, благоприятной для жизни человека и выражающей гармоничное равновесие между участниками — субъектами цифровой сети, участвующими в ее создании путем исполнения отдельных экосистемных ролей, управления и использования комфортного жизненного пространства в пределах определенной географической зоны, которое достигается за счет внедрения передовых и технологических, в том числе платформенных решений [3], принятие которых обосновано цифровой стратегией, осуществляемой на данной территории [4, с. 108–109].

В представленных трактовках содержатся признаки подходов, характерных для концепции «умного города» — технологический, управленческий, экосистемный (коллораборационный) подходы, и подход с позиции устойчивого развития (см. таблицу).

**Систематизация подходов к определению понятия «умный город», элементы которых представлены в определениях понятия «умная территория» / Systematization of approaches to the definition of the concept of “smart city”, the elements of which are presented in the definitions of the concept of “smart territory”**

Подход / Approach	Определение / Definition
<b>Технологический подход</b>	
ЕЭК ООН (2015)	«Умный город» — это инновационный город, использующий информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ) и другие средства для повышения уровня и качества жизни, эффективности деятельности города и услуг, им предоставляемых, конкурентоспособности, а также способствующий экономическому росту при обеспечении удовлетворения потребностей настоящего и будущих поколений в экономических, социальных и природоохранных аспектах согласно URL: <a href="https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2015/ECE_HBP_2015_4.ru.pdf">https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/2015/ECE_HBP_2015_4.ru.pdf</a>
Дж. Аморим (2021)	«Умный город» — это город, использующий электронику для сбора и взаимодействия данных; муниципалитет, использующий технологии, основанные на электронике, для повышения операционной эффективности, обмена данными с общественностью и улучшения услуг [5]
Минтранс России (2022)	«Умный город» — это градостроительная концепция и модель развития города, использующая информационно-коммуникационные технологии и интернет вещей для создания интеллектуальной городской инфраструктуры, достижения удобств общественных услуг, эффективности общественного менеджмента и пригодности внешней среды для проживания (Распоряжение Минтранса России от 30.09.2022 № АК-247-р)
З.А. Золотых, Д.С. Борецкий (2024)	Идея «умного города» заключается в интеграции цифровых технологий, интернета вещей, сенсоров и аналитики данных для создания более умной, устойчивой и эффективной городской инфраструктуры [6]
<b>Управленческий подход</b>	
А. Пикон (2015)	«Умный город» — это самостоятельная и почти самодостаточная сущность с «интернализированными» механизмами обучения, понимания и рассуждения, реализуемыми посредством повсеместного развертывания датчиков, мониторов и ввода данных и возможностей для активной и интеллектуальной обработки информации в режиме реального времени для принятия эффективных решений [7]
Г. Нести (2020)	«Умный город» — это модель управления, основанная на сотрудничестве с местными заинтересованными сторонами, гражданской активности населения, экспериментальных инновациях и соответствующем формулировании местной политики [8]
В.Б. Зотов (2021)	«Умный город (регион)» — это концепция объединения цифровых технологий разного порядка (простых цифровых, «сквозных» цифровых и Интернет-технологий, обеспечивающих функционирование информационных систем, поддерживающих жизнедеятельность управляемой системы (города, муниципального образования, региона), в первую очередь, механизма менеджмента городского (регионального) имущества [9]
Р.А. Фомин (2021)	«Умный город» позиции социально-экономического подхода к управлению экономикой муниципалитетов — это особый тип пространственно-локализованных социально-экономических систем, позволяющий реализовать систему локальных конкурентных преимуществ интеллектуального типа на основе массированного внедрения инфраструктурных и управленческих технологий, методов и инструментов [10]
<b>Экосистемный подход</b>	
С. Бен Летаифа (2015)	«Умный город» — это гибридная модель организации урбанистических систем, сочетающая демократизированные открытые инновации с центральной городской поддержкой, координацией и мониторингом [11]



Окончание таблицы / Table (continued)

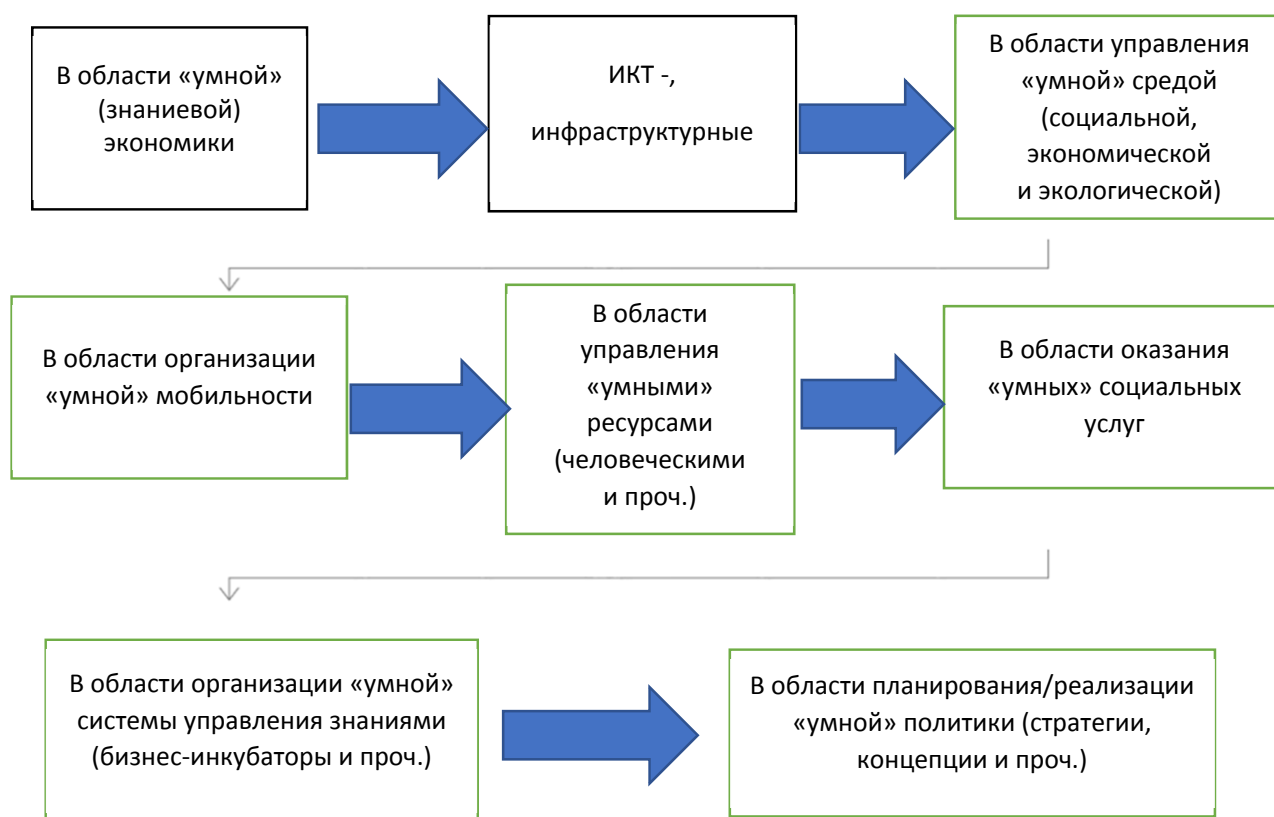
Подход / Approach	Определение / Definition
Л. Кагика Карвалью (2017)	«Умный город» — это умная региональная экосистема, включающая ряд взаимосвязанных партнеров и заинтересованных сторон, которые развивают сети сотрудничества (фирмы, граждане, общественные организации, культурная, экономическая, социальная инфраструктура) для создания открытой и творческой среды, полезной для жизни, а также развития умного и инновационного бизнеса и социальных проектов [12]
О.С. Сухарев (2022)	«Умный город» — это, с одной стороны, самостоятельная экосистема, с другой стороны, — часть экосистемы более высокого уровня сложности — городского хозяйства (включая пригородные территории — городскую агломерацию), целью которой является построение инфраструктуры, коммуникации для обеспечения результативного управления социальным комфортом, включая поиск и распоряжение информацией, осуществление электронизации многих функций городской жизни [13];
<b>Подход с позиции устойчивого развития</b>	
В. Барба-Санчес (2019)	«Умный город» — это инновационный город, который использует информационно-коммуникационные технологии и другие средства повышения качества жизни, эффективности городской деятельности и услуг, а также конкурентоспособности, обеспечивая при этом удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в отношении экономических, социальных и экологических аспектов [14];
Е. Франк (2020)	«Умный город» — это город, который повышает качество жизни своих жителей, используя возможности, предоставляемые цифровизацией и технологиями, для разрешения городских проблем более эффективным и устойчивым образом [15]

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

Таким образом, можно предположить, что «умной территорией» является некое публичное [находящееся в государственной (муниципальной) собственности] географическое пространство, управление которым на соответствующих уровнях осуществляется посредством информационно-коммуникационных и «сквозных» технологий и функционирующих на их основе информационных систем (в том числе самообучающихся) при участии всех заинтересованных сторон (субъектов цифровой сети — органов власти, граждан, бизнеса и других стейкхолдеров, в том числе внешних, например инвесторов), полезное взаимодействие которых направлено на повышение качества жизни населения как совокупности социальных единиц (в том числе зависимых от ресурсов, производимых и воспроизводимых на данной территории), а также на обеспечение условий функционирования бизнеса (как совокупности бизнес-единиц, включая самозанятых) с целью поддержания баланса, накопления и в последующем полезного использования человеческого, социального, предпринимательского, инфраструктурного капитала.

В то же время не следует игнорировать позиции авторов, отрицающих целесообразность идентификации «умной территории» с иными объектами («умный город» и т.д.). Так, согласно А.К. Барбозы «умная территория» — это ограниченное (ограниченное — от сообществ и региона) пространство с определенными характеристиками, обусловленными антропогенным воздействием, в котором цифровая трансформация является результатом стратегии планирования, основанной на участии, рациональной и всеобъемлющей, что позволяет создавать новые ценности без ущерба для территориального капитала рассматриваемой и прилагаемой к ней территории» [16].

Более того, отдельные авторы, как российские, так и зарубежные [17] разделяют «умную территорию» и «умный город» не только по пространственному признаку, но и по целям развития, функциям, способности к изменениям. Так, по мнению О.В. Сухарева, целями развития «умного города» являются обеспечение комфорта городской жизни и результативное управление, «умной территории» — обеспечение решения территориальных задач развития на основе ИКТ. Он также разграничил параметры «область



**Рис./ Fig. Задачи (функции), решение которых может быть передано «умной территорией» на другой уровень / Tasks (functions), the solution of which can be transferred by the “smart territory” to another level**

Источник / Source: составлено автором на основании [18] / compiled by the author on the basis of [18].

прилежания» (городское хозяйство → регион, сектор, отрасль, сельскохозяйственная территория), «функционал» (задан рамками городского хозяйства, его размером → определен функциями развитой конкретной территорией), «способность к изменению» (следует из структуры городского хозяйства и уровня его технологичности → обусловлена потенциалом территории, его структурой, масштабом, влиянием приграничных территорий) [13].

Интерес также представляют позиции авторов, отмечающих, что «умная территория» может передавать часть своих интеллектуальных функций (задач) в аутсорсинг вышестоящему уровню (см. рисунок), что справедливо, так же как в случае рассмотрения собственно территории как пространства, находящегося или не находящегося в структуре «умного города», а также выступать поставщиком интеллектуальных продуктов или услуг (собираательно) для иных территорий (меньших или больших, прилегающих или отдаленных, входящих или не входящих в ее структуру) [19]. Таким образом, имеется достаточно

оснований, чтобы предположить, что «умная территория» (муниципальный уровень) — это автономная пространственная экосистема.

## ВЫВОДЫ

1. «Умная территория» — это автономная пространственная экосистема, которая существует в едином коммуникационном пространстве с пространственными экосистемами других уровней (как нижестоящего, так и вышестоящего) и может выступать единовременно реципиентом и донором «умного блага».

2. «Умная» территория («умное» муниципальное образование) — это публичное пространство, являющееся административно-территориальным образованием, управление которым (на соответствующем уровне) осуществляется посредством информационно-коммуникационных и «сквозных» технологий и функционирующих на их основе информационных систем (публичных и непубличных платформ), при участии субъектов (внешних

и внутренних), входящих в «умную сеть», целевое взаимодействие которых направлено на повышение качества жизни населения, условий функционирования бизнеса с целью поддержания баланса, а также накопления, в последующем полезного использования и воспроизводства человеческого, социального, предпринимательского, инфраструктурного.

3. В зависимости от степени вовлеченности smart-решений (технологий) в систему публичного и общественного управления данной территорией, а также в целом жизнедеятельности ее институтов и неинституциональных образований можно определять уровень ее «интеллектуальности» (ее эволюции: «Smart Cities 1.0», «Smart Cities 2.0»).

## БЛАГОДАРНОСТИ

Данная статья выполнена по результатам прикладной темы научно-исследовательской работы на тему: «Совершенствование системы городского хозяйства в рамках модели «умных территорий» в условиях цифровизации управления», в рамках реализации Государственного задания Правительства Российской Федерации Финансовому университету при Правительстве Российской Федерации. Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация.

## ACKNOWLEDGEMENT

This article is based on the results of an applied research topic on the topic: “Improvement of the urban economy system within the framework of the Smart Territories model in the context of digitalization of management”, as part of the implementation of the State Assignment of the Government of the Russian Federation to the Financial University under the Government of the Russian Federation. Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Nikitaeva A. Yu., Chernova O. A., Molapisi L. Smart territories as a driver for the transition to sustainable regional development and green economy. *R-economy*. 2022;8(2):120–134.
2. Лыщикова Ю.В. Концепция «умный регион»: методология и инструментарий. В: Пространственное развитие территорий: Сб. науч. трудов IV Межд. науч.-практ. конф., Белгород, 25 ноября 2021 года. Белгород: Эпицентр; 2021:46–51.  
Lyshchikova Yu. V. The concept of “smart region”: Methodology and tools. In: Spatial development of territories: Coll. scientific. works of the IV Int. scientific-practical. conf., Belgorod, November 25, 2021. Belgorod: 2021:46–51. (In Russ.).
3. Гарифуллина А.Ф., Крайнова Е.Н. «Умные» города как фактор экономического роста: системный анализ и перспективы развития. *Вестник университета*. 2024;(12):38–49.  
Garifullina A. F., Kraynova E. N. “Smart” cities as a factor of economic growth: Systems analysis and development prospects. *Vestnik universiteta = Bulletin of the University*. 2024;(12):38–49. (In Russ.).
4. Никитаева А.Ю. Умные города и умные территории. Ростов-на-Дону: Южный федеральный университет; 2024. 166 с.  
Nikitaeva A. Yu. Smart cities and smart territories. Rostov-on-Don: Southern Federal University; 2024. 166 p. (In Russ.).
5. Amorim J. A., de Siqueira Rocha J.-M., Magal-Royo T. Cybersecurity in Europe: Digital identification, authentication, and trust services. Handbook of research on advancing cybersecurity for digital transformation. IGI-GLOBAL; 2021:18–36.
6. Золотых З.А., Борецкий Д.С. Умный город как способ организации городской среды. *Тенденции развития науки и образования*. 2024;105(13):15–18.  
Zolotych Z. A., Boretsky D. S. Smart city as a way of organizing the urban environment. *Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya = Trends in the development of science and education*. 2024;105(13):15–18. (In Russ.).
7. Picon A. Smart cities: A spatialized intelligence. West Sussex: John Wiley; 2015. 176 p.
8. Nesti G. Defining and assessing the transformational nature of smart city governance: In-sights from four European cases. *International Review of Administrative Sciences*. 2020;(1):20–37.
9. Зотов В.Б. Современные цифровые технологии в управлении мегаполисом (программа «Умный город Москва»). *Информационные и телекоммуникационные технологии*. 2021;(49):20–24.

- Zotov V.B. Modern digital technologies in the management of a megalopolis (the “Smart City Moscow” program). *Informacionnye i telekommunikacionnye tekhnologii = Information and telecommunication technologies*. 2021;(49):20–24. (In Russ.).
10. Фомин Р.В. «Умный город» как прогрессивная форма пространственно-экономической трансформации в регионе: концепция, инструментарий, эффективность: дисс. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. Белгород; 2021. 185 с.  
Fomin R.V. “Smart city” as a progressive form of spatial-economic transformation in the region: Concept, tools, efficiency: diss. ... Cand. of Economics: 08.00.05. Belgorod; 2021. 185 p. (In Russ.).
  11. Ben Letaifa S. How to strategize smart cities: Revealing the smart model. *Journal of Business Research*. 2015;68(7):1414–1419.
  12. Cagica Carvalho L. Entrepreneurial ecosystems: Lisbon as a smart start-up city. *Handbook of research on entrepreneurial development and innovation within smart cities*. IGI-GLOBAL; 2017:1–19.
  13. Сухарев О.С. Умный город и территория: преодоление структурного разрыва. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2022;(1):68–84.  
Sukharev O.S. Smart city and territory: bridging the structural gap. *Vestnik Instituta ehkonomiki Rossijskoj akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2022;(1):68–84. (In Russ.).
  14. Barba-Sánchez V., Arias-Antúnez E., Orozco-Barbosa L., Hollands R.G. Critical interventions into the corporate smart city. *Cambridge Journal of Regions Economy and Society*. 2015;8(1):61–77.
  15. Frank E., Aznar Fernández-Montesinos G. Smart city = Smart citizen = Smart economy? An economic perspective of smart cities. Social, legal, and ethical implications of IoT, cloud, and edge computing technologies. *IGI-GLOBAL*; 2020:161–180.
  16. Barbosa A. C., Oliveira T.A., Coelho, V.N. Cryptocurrencies for smart territories: An exploratory study. *International Joint Conference on Neural Networks (IJCNN)*. 2018:1–8.
  17. Aleksejeva L., Šipilova V., Jermolajeva E., et al. Regional risks and challenges in smart growth in Latgale region (Latvia). *Journal of Security and Sustainability Issues*. 2018;7:727–739.
  18. Gil-Garcia J.R., Pardo T.A., Nam T. What makes a city smart? Identifying core components and proposing an integrative and comprehensive conceptualization. *Information Polity*. 2015;20:61–87.
  19. Cho J.Y., Park S.K. Key factors for sustainable operation of smart rural communities in aging societies: Voices of Korean community leaders. *Technol. Soc.* 2023;74:102306.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Сергей Геннадьевич Еремин** — кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник НИСП «Институт управленческих исследований и консалтинга» факультета «Высшая школа управления», Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Sergey G. Eremin** — Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Researcher at the Institute of Management Research and Consulting, Faculty of Higher School of Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-1599-391X>

SGEremin@fa.ru

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 12.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.*

*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 12.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.*

*The author read and approved the final version of the manuscript*



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-89-100  
УДК 338.244(045)  
JEL O21

# Методическое обеспечение согласования проектов социально-экономического развития региона и его потенциалов

И.Ю. Новоселова<sup>а</sup>, А.Л. Новоселов<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация;

<sup>б</sup> Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования – проекты социально-экономического развития на территории региона, обеспечивающие наиболее полный учет социальных, географических, ландшафтных, транспортных и других преимуществ рассматриваемых территорий. **Цель** – разработка механизма согласования проектов социально-экономического развития региона с учетом потенциалов его территорий, позволяющего сокращать затраты на реализацию проектов, сберегать историко-архитектурные и природные объекты для будущих поколений. Получены следующие **результаты**: создан экспертно-расчетный механизм, включающий систему показателей, характеризующих потенциальные возможности территории для реализации проектов по разным направлениям социально-экономического развития; осуществлена группировка множества объектов на подмножества для балльной оценки соответствия территории региона требованиям новых проектов; сформирована оптимизационная модель, максимизирующая суммарный приоритет выбираемых территорий для реализации проектов. Проведены также расчеты соответствия сельских округов трем различным направлениям социально-экономического развития Переславского района Ярославской области. **Научная новизна** работы заключается в создании механизма кластеризации, позволяющего с помощью специально разработанной таблицы выявлять приоритеты территорий, отнесенных к различным кластерам при любом числе характеризующих их показателей.

**Ключевые слова:** кластеризация регионов; экспертная оценка; показатели оценки; приоритет региона; оптимизационная модель

**Для цитирования:** Новоселова И.Ю., Новоселов А.Л. Методическое обеспечение согласования проектов социально-экономического развития региона и его потенциалов. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):89-100. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-89-100

## ORIGINAL PAPER

# Methodological Support for the Coordination of Projects for the Socio-Economic Development of the Region and its Potentials

I. Yu. Novoselova<sup>a</sup>, A. L. Novoselov<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation;

<sup>b</sup> Gubkin Russian State University of Oil and Gas (SRU), Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the research is projects of socio-economic development in the region, providing the most complete consideration of social, geographical, landscape, transport and others. advantages of the territories under consideration. **The purpose** of the study is to develop a mechanism for coordinating projects for the socio-economic development of the region, taking into account the potentials of its territories, which makes it possible to reduce project costs and preserve historical, architectural and natural sites for future generations. **The results** of the work were the creation of an expert calculation mechanism that includes a system of indicators characterizing the potential of the territory for the implementation of projects in various areas of socio-economic development; grouping of many objects into subsets for scoring the compliance of the territory of the region with the requirements of new projects; formation of an optimization

© Новоселова И.Ю. Новоселов А.Л., 2025

model that maximizes the total priority of the selected territories for the implementation of projects. The calculations of rural districts' compliance with three different directions of socio-economic development of the Pereslavl district of the Yaroslavl region have been carried out. *The scientific novelty* of the work lies in the creation of a clustering mechanism that allows using a specially designed table to identify the priorities of territories assigned to various clusters with any number of indicators characterizing them.

**Keywords:** clustering of regions; expert assessment; evaluation indicators; region priority; optimization model

**For citation:** Novoselova I. Yu., Novoselov A.L. Methodological support for the coordination of projects for the socio-economic development of the region and its potentials. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):89-100. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-89-100

## ВВЕДЕНИЕ

Комплексные программы развития территорий являются важнейшими организационно-экономическими механизмами реализации устойчивого развития регионов Российской Федерации, обеспечивающими взаимосвязанность пространственного и социально-экономического развития территорий. Начиная с середины 1990-х гг. целевые программы в виде комплексов мероприятий, увязанных по задачам, ресурсам, исполнителям и срокам, для выполнения определенных задач формируются на федеральном и региональном уровнях и могут иметь отраслевую направленность. Например, это может быть, федеральная целевая противопаводковая программа или целевая программа экологической реабилитации области. В случае необходимости создаются комплексные программы социально-экономического развития территорий для выполнения социальных, экономических и природоохранных задач, предусматривающих:

- создание новых предприятий различных отраслей промышленности и сельского хозяйства;
- развитие и улучшение транспортной сети в регионе, включая автомобильные и железные дороги, аэропорты, водные маршруты;
- улучшение жилищных и бытовых условий жизни населения, благоустройство территорий;
- развитие зон для отдыха и туризма;
- снижение загрязнения окружающей среды.

Для выполнения вышеуказанных задач требуется наличие соответствующего потенциала, представляющего собой совокупность средств и возможностей, необходимых для достижения поставленных целей на определенной территории [1–3].

При формировании таких программ должна обеспечиваться согласованность пространственного и социально-экономического развития территорий таким образом, чтобы они обладали наибольшим потенциалом для реализации соответствующих

задач социально-экономического развития [4; 5], что требует:

1) оценки соответствия территорий проектов каждому из социально-экономических направлений, охватывающих экономику, социальную сферу, инфраструктуру и качество жизни населения, включая рост экономики, развитие человеческого капитала, улучшение условий труда и жизни, а также формирование институциональной среды, способствующей устойчивому развитию;

2) выбора территорий для реализации каждого из социально-экономических направлений развития территории;

3) формирования набора проектов с учетом их совместимости на каждой территории и предпочтительности реализации.

Для реализации этих связанных между собой информационно и технологически этапов предлагается воспользоваться следующими подходами. На первом этапе необходимо провести кластеризацию территорий региона для оценки их соответствия проектам каждого из направлений социально-экономического развития. В соответствии с отнесением территории к определенному кластеру ей будет присвоена балльная оценка. На втором этапе необходимо выполнить оптимизационные расчеты для определения предпочтительных территорий для реализации проектов по разным социально-экономическим направлениям отдельно.

## МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ПРИОРИТЕТНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ НАПРАВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Каждая территория рассматриваемого региона (например, сельские округа Переславского района Ярославской области) должна быть оценена с точки зрения потенциала реализации рассматриваемых направлений социально-экономического развития.

Для оценки потенциала различных направлений развития (создания промышленных или сельскохозяйственных предприятий, развития познавательного туризма или рекреационного отдыха и т.д.) необходимо использовать набор показателей. В качестве примера рассмотрим потенциал развития познавательного туризма. Для этого необходимо оценить историко-культурные памятники, к которым относятся церкви и монастыри, исторические постройки и их состояние, возможности реставрации и использования в качестве функционирующих объектов музеев, гостиниц, ресторанов и т.д.

Для проведения экспертных оценок целесообразно предложить лексические оценки, которым соответствует шкала перевода в количественные значения. Среди известных и широко используемых на практике шкал такого типа имеется шкала Т. Саати<sup>1</sup>. Данная шкала является равномерной, но трансформацию лексических оценок экспертов в численные значения во многих случаях рекомендуется основывать на неравномерной шкале, к которым относятся шкала Харрингтона — многоинтервальная дискретная вербально-числовая шкала, состоящая из пяти интервалов единичного отрезка, характеризующих степень приближения к некоторому идеалу, и шкала Менчера, построенная по принципу убывающей полезности и помогающая понять, почему блага меньшей родовой полезности могут обладать большей ценностью, что определяется местом каждого блага в шкале потребностей и степенью насыщения потребности в нем. Поэтому шкала Харрингтона использовалась в практических экспертных оценках соответствия потенциалов территории предполагаемым направлениям социально-экономического развития.

Количество показателей для разных направлений социально-экономического развития территорий региона различно [6]. Например, для характеристики развития познавательного туризма (экскурсий по историко-архитектурным достопримечательностям территории региона) необходимо учитывать количество исторических объектов, год строительства

старейшего объекта и его состояние (сохранность). В случае организации отдыха следует учитывать наличие таких рекреационных ресурсов, как водные объекты и лесные ресурсы. В зависимости от качества объектов (экологическое состояние, площадь и т.д.) экспертно оценивается их пригодность для реализации проектов по организации отдыха на рассматриваемой территории. Степень пригодности для реализации проектов, относящихся к различным направлениям социально-экономического развития, у территорий различна. Поэтому возникает задача группировки или кластеризации анализируемых территорий по степени соответствия каждому направлению развития [7; 8]. Для этого необходимо воспользоваться специальными методами — методами кластеризации.

В настоящее время методам кластеризации уделяется повышенное внимание, что привело к созданию значительного числа подходов [9]. Среди широко применяемых методов кластеризации следует назвать метод ближайшего соседа (кратчайшего расстояния), метод наиболее удаленных соседей, метод невзвешенного попарного среднего (определяется как среднее расстояние между всеми парами вошедших в два рассматриваемых кластера объектов); метод невзвешенного попарного среднего (учитывается вес кластера как функция от числа вошедших в кластер объектов); метод квадратной матрицы связей, или центроидный метод (в этом методе расстояние между кластерами равно расстоянию между их центрами тяжести); взвешенный центроидный метод (расстояние между центрами тяжести кластеров определяется исходя из разницы весов кластеров), метод плавающих центров и др.

Перечисленные методы направлены на формирование кластеров, состоящих из объектов с наиболее близкими характеристиками (признаками или показателями). Однако на практике, например при реализации рекреационных проектов, необходимо учитывать качество лесных массивов для прогулок и пригодность водных объектов для купания и плавания на маломерных судах. Идеальное сочетание (сосновый лес и большое озеро с песчаными берегами) редко встречается. Более часто имеется сочетание качественного лесного массива с небольшими водными объектами (малая река, ручей), либо, наоборот, пригодная для разнообразного отдыха на воде береговая линия и лесной массив, менее подходящий для отдыхающих (смешанный лес, небольшие болота). Обе эти территории подходят для

<sup>1</sup> Разработанный в 1970 г. Томасом Саати (США) метод анализа иерархий (Analytic hierarchy process), включающий реализацию следующих этапов: определение проблемы; выделение основных критериев и альтернатив; построение иерархии: дерево от цели через критерии к альтернативам; построение матрицы попарных сравнений критериев по цели и альтернативам по критериям; применение методики анализа полученных матриц; определение весов альтернатив по системе иерархии.

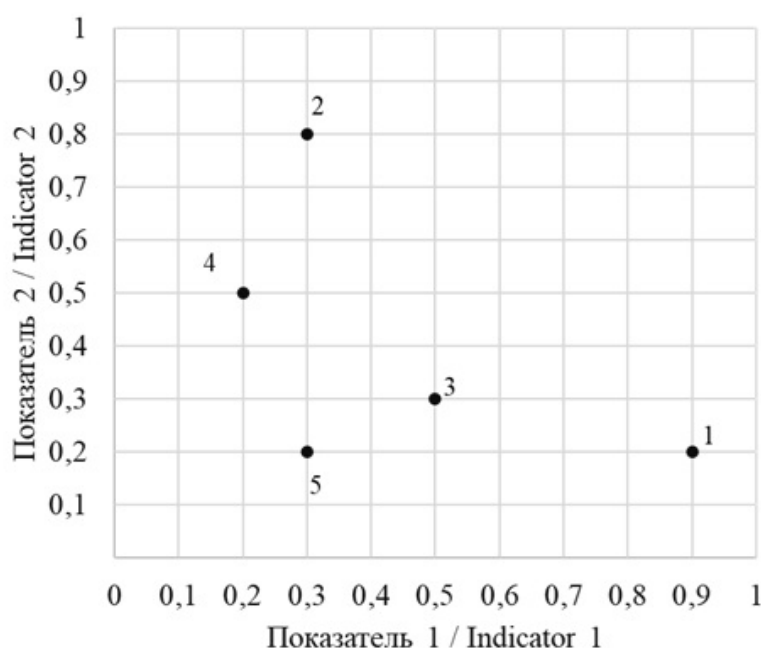


Рис. 1 / Fig. 1. Принцип формирования кластеров объектов по принципу взаимной компенсации ресурсов / The principle of forming clusters of objects according to the principle of mutual compensation of resources

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

отдыха, и их возможности можно рассматривать как взаимно компенсирующие, что дает возможность объединять обе территории в общий кластер. На рис. 1 показаны пять объектов (территорий), которые рассматриваются в качестве возможной реализации рекреационных проектов (зон отдыха, кемпингов, туристических баз) в пространстве двух показателей: *показатель 1* — качество лесного массива и *показатель 2* — качество водной среды. Объекты представлены на графике пронумерованными точками. Значения показателей находятся в пределах от нуля до единицы, причем чем лучше значение показателя, тем ближе его значение к единице.

Очевидно, что лучшее качество лесного массива (значение показателя 1) у объекта 1, а лучшая водная среда (показателя 2) на территории объекта 2. Остальные территории ни по одному показателю не обладают такими высокими значениями, как у объектов 1 и 2. Поэтому будет правильным объединить в один кластер объекты 1 и 2. Расстояние между объектами 3 и 5 минимально, однако в один кластер их объединить будет неверно, поскольку объект 5 по всем показателям хуже объекта 3. В то же время есть объект 4, который лучше объекта 3 по показателю 2, но хуже по показателю 1. Отсюда вывод: эти два объекта обладают взаимно компенси-

рующими ресурсами. Поэтому объекты 3 и 4 следует поместить в общий кластер. Для формирования кластеров по такому принципу следует применить метод вложенных сфер.

Важнейшим вопросом кластеризации является метод определения расстояния между объектами в пространстве используемых показателей.

Обозначим совокупность показателей  $i$ , используемых для характеристики  $s$ -го ( $s$  — направление социально-экономического развития) направления социально-экономического развития рассматриваемых территорий  $j = 1, 2, \dots, n$  множеством  $i \in M_j$ . Оценка каждого из показателей  $a_{ijs}$  находится в пределах от 0 до 1, при этом лучшее значений равно единице.

Все методы кластерного анализа базируются на измерении расстояний между объектами (территориями) [10; 11]. Чем меньше расстояние между  $j$ -м и  $k$ -м объектами, тем больше сходство между анализируемыми объектами. Для измерения расстояний между объектами могут применяться меры [12], представленные в табл. 1.

В решаемой задаче следует оценить отклонения  $i$ -го показателя от лучшего значения для  $j$ -й ( $j$  — номер территории) территории  $s$ -го направления социально-экономического развития  $\alpha_{ijs} = (1 - a_{ijs})$ .



Таблица 1 / Table 1

**Меры измерения расстояний между объектами в  $n$ -мерном пространстве показателей /  
Measures of measuring distances between objects in the  $n$ -dimensional space of indicators**

Название меры измерения расстояния / Name of the distance measurement measure	Расчетная формула / Calculation formula	Особенности применения / Application features
Расстояние городских кварталов (манхэттенское) / City block distance (Manhattan)	$\rho_{jks} = \sum_{i=1}^n  a_{ijs} - a_{iks} $	Влияние больших разностей между отдельными показателями сглаживается / The impact of large differences between individual indicators is smoothed out
Евклидово расстояние / The Euclidean distance	$\rho_{jks} = \sqrt{\sum_{i=1}^n (a_{ijs} - a_{iks})^2}$	Традиционное геометрическое измерение расстояния / Traditional geometric measurement of distance
Расстояние Минковского / Minkowski distance	$\rho_{jks} = \sqrt[p]{\sum_{i=1}^n (a_{ijs} - a_{iks})^p}$	Универсальная метрика, регулирующая вес с учетом различия показателей сравниваемых объектов / A universal metric that regulates weight based on the difference in the indicators of the compared objects
Квадрат евклидова расстояния / The square of the Euclidean distance	$\rho_{jks}^2 = \sum_{i=1}^n (a_{ijs} - a_{iks})^2$	Позволяет придать большие веса для сильно различающихся объектов / Allows large weights to be assigned to widely differing objects
Чебышевское расстояние / Chebyshev distance	$\rho_{jks} = \max_{i=1,2,\dots,n}  a_{ijs} - a_{iks} $	Различие объектов определяется по координатам наиболее отличающимся по значениям / The difference of objects is determined by the coordinates of the most different values

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

При этом целесообразно воспользоваться евклидовым расстоянием, т.е. расстоянием для анализируемого объекта по каждому показателю от лучшего значения [13; 14; 15]. Это позволяет характеризовать возможности реализации проектов по  $s$ -му направлению на  $j$ -й территории:

$$\rho_{js} = \sqrt{\sum_{i \in J_s} (1 - a_{ijs})^2}, \quad (1)$$

где  $J_s$  – множество показателей, характеризующих  $s$ -е направление социально-экономического развития.

Поскольку по каждому направлению для характеристики используется различное число показателей, полученную оценку  $\rho_{js}$  следует нормировать:

$$P_{js} = \frac{\rho_{js}}{M(J_s)}, \quad (2)$$

где  $M(J_s)$  – мощность множества  $J_s$ , т.е. число показателей, входящих в множество  $J_s$ , характеризующих  $s$ -е направление социально-экономического развития.

В результате полученные оценки приоритетности  $P_{js}$  будут находиться в пределах от нуля до единицы.

На рис. 2 показаны отклонения от лучших значений пяти территорий (пронумерованные точки). В верхнем правом углу выделена лучшая точка, которую можно рассматривать как центр для проведения окружностей заданных радиусов:  $R1 < R2 < R3$ . Если точка, соответствующая определенной территории, попадает внутрь некоторого радиуса, то эту территорию следует включить в зону, соответствующую номеру этого радиуса. Например, на рис. 2 территория 2 попадает внутрь радиуса  $R1$ , поэтому она должна быть отнесена к зоне 1, а территории 1 и 4 оказались внутри радиуса  $R2$ , поэтому в зону 2 необходимо включить территории 1 и 4.

Радиусы должны разделить все территории на зоны и позволить присвоить каждой территории соответствующие баллы. При этом необходимо учесть число показателей, с помощью которых оценивается направление реализуемых проектов.

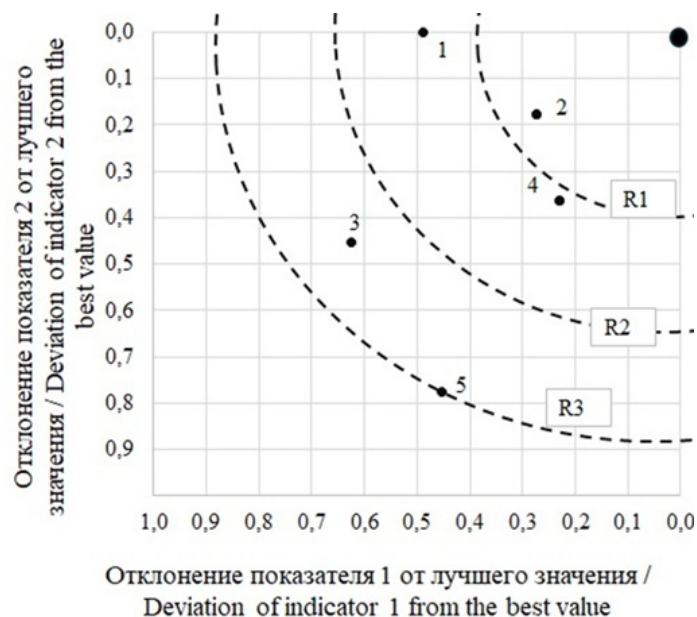


Рис. 2 / Fig. 2. Графическое отображение процедуры зонирования территорий / Graphical representation of the territory zoning procedure

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

В табл. 2 приведены размер радиусов, с помощью которых следует провести деление территорий на пять зон, а также баллы, присваиваемые территориям, попавшим в каждую из зон.

Разработанная таблица позволяет найти радиусы для кластеризации для любого числа показателей и осуществить оценку приоритетности территорий, отнесенных к соответствующему кластеру в баллах. В результате кластеризации будут получены балльные оценки  $P_{js}$  приоритетности территорий  $j = 1, 2, \dots, n$  для реализации проектов соответствующей социально-экономической направленности  $s = 1, 2, \dots, S$ .

### ВЫБОР ПРИОРИТЕТНЫХ ТЕРРИТОРИЙ РЕГИОНА ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Оптимальный выбор территорий для реализации проектов различных социально-экономических направлений основывается на модели, максимизирующей суммарную величину приоритетов:

$$f_s(x) = \sum_{j=1}^n P_{js} x_{js} \rightarrow \max, \quad (3)$$

где  $x_{js}$  — искомая переменная, принимающая значение 1, если территория  $j$  выбирается для

реализации проектов соответствующих направлению  $s$  социально-экономического развития региона.

Для реализации проектов направления  $s$  социально-экономического развития региона выделяется предельный объем финансирования  $B_s$ , который служит ограничением выбора территорий. Затраты  $z_{js}$  на реализацию проектов на разных территориях различаются в силу их потенциальных возможностей. С учетом этих параметров ограничение по балансу затрат и объему финансирования примет следующий вид:

$$\sum_{j=1}^n z_{js} x_{js} \leq B_s. \quad (4)$$

Ограничение на область изменения искомых переменных:

$$x_{js} = 1 \vee 0; \quad j = 1, 2, \dots, n; \quad s = 1, 2, \dots, S. \quad (5)$$

Модель (3)–(4) относится к задачам булевого программирования и для ее решения разработан широкий спектр методов [16], в том числе метод случайного поиска, метод отжига, метод вектора спада и др. В силу достаточной простоты модели в данном случае рекомендуется воспользоваться методом случайного поиска.

Таблица 2 / Table 2

**Значения радиусов для зонирования и баллы для сельских округов в каждой зоне /  
Radius values for zoning and points for rural districts in each zone**

Оценка / Evaluation	Значения радиусов и соответствующие баллы / Radius values and corresponding scores				
	R5	R4	R3	R2	R1
По двум показателям / According to two indicators	1,41	0,71	0,35	0,18	0,09
По трем показателям / According to three indicators	1,73	0,87	0,43	0,22	0,11
...	...	...	...	...	...
По n показателям / According to n indicators	$\sqrt{n}$	$\frac{\sqrt{n}}{2}$	$\frac{\sqrt{n}}{4}$	$\frac{\sqrt{n}}{8}$	$\frac{\sqrt{n}}{16}$
Баллы / Scores	0	0,25	0,5	0,75	1,00

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Модель может быть детализирована за счет включения в нее вместо отдельных направлений социально-экономического развития конкретных проектов. Именно такой вариант был использован при формировании набора проектов в привязке к сельским округам Переславского района Ярославской области.

### **ПРИМЕР СОГЛАСОВАНИЯ ПРОЕКТОВ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ПЕРЕСЛАВСКОГО РАЙОНА С УЧЕТОМ ПОТЕНЦИАЛОВ СЕЛЬСКИХ ОКРУГОВ**

Для иллюстрации процесса согласования имеющихся потенциальных возможностей территорий с требованиями реализации проектов по направлениям социально-экономического развития региона рассмотрены сельские округа Переславского района Ярославской области. Административным делением Переславского района предусмотрен 21 сельский округ. Необходимо выявить, в каких сельских округах целесообразно реализовывать проекты по следующим социально-экономическим направлениям: познавательный туризм (экскурсионные программы знакомства с историко-архитектурными объектами Переславского района); проведение отдыха (кемпинги, дома отдыха и проч.); развитие промышленных предприятий в сельских округах Переславского района (предприятия микроэлектроники, пищевой промышленности, ремонтное предприятие и др.).

Для проведения кластеризации сельских округов по каждому из направлений необходимо сформировать набор показателей, которые характеризуют соответствие этих округов проектам по рассматриваемому направлению. В случае познавательного туризма сельские округа необходимо характеризовать тремя показателями: количество историко-культурных объектов, год создания старейшего объекта, сохранность старейшего объекта. При оценке направления развития отдыха населения минимальное число показателей равно двум: лесные ресурсы и водные ресурсы. Оценка возможности промышленного развития для характеристики сельского округа требует использования трех показателей: водные ресурсы, свободные земельные площади, транспортная доступность. В табл. 3–5 приведен фрагмент экспертных оценок сельских округов по показателям, соответствующим рассматриваемым социально-экономическим направлениям с использованием шкалы Харрингтона. В последней колонке каждой таблицы приведены приоритеты сельских округов по соответствующим направлениям социально-экономического развития по формулам (1) и (2) исходя из результатов кластеризации в соответствии с радиусами и баллами, приведенными в табл. 2.

На основе табл. 3–4 были сформированы три экономико-математические модели вида (3)–(5), в которых используются критерии по отдельным показателям (водным ресурсам, свободным зе-

Таблица 3 / Table 3

**Оценка историко-архитектурного ресурса с целью развития познавательного туризма /  
Assessment of historical and architectural resources for the development of educational tourism**

№	Наименование сельского округа / Name of the rural district	Затраты на развитие туризма, млн руб / Costs of tourism development, million rubles	Оценки показателей, в долях / Estimates of indicators, in fractions			Баллы / Scores
			Количество объектов / Number of objects	Год создания старейшего объекта / The year of creation of the oldest object	Сохранность старейшего объекта / Preservation of the oldest object	
1	Троицкий / Troitskiy	35	0,30	1,00	1,00	0,25
2	Рязанский / Ryazansky	27	0,30	1,00	1,00	0,25
3	Глебовский / Glebovsky	52	1,00	0,60	1,00	0,75
4	Кубринский / Kubrinsky	76	0,10	0,20	0,60	0
...	...		...	...	...	...
20	Скоблевский / Skoblevsky	53	0,30	0,65	1,00	0,25
21	Алексинский / Aleksinsky	47	0,30	0,60	0,50	0

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

Таблица 4 / Table 4

**Оценка возможности организации отдыха / Assessment of the possibility of organizing a holiday**

№	Наименование сельского округа / Name of the rural district	Затраты на развитие туризма млн руб / Costs of tourism development, million rubles	Оценки показателей, в долях / Estimates of indicators, in fractions		Баллы / Scores
			Лесные ресурсы / Forest resources	Водные ресурсы / Water resources	
1	Троицкий / Troitskiy	65	0,50	1,00	0,5
2	Рязанский / Ryazansky	78	0,30	0,70	0
3	Глебовский / Glebovsky	46	0,55	0,75	0,5
4	Кубринский / Kubrinsky	88	0,75	0,80	0,75
...	...		...	...	...
20	Скоблевский / Skoblevsky	104	0,75	0,75	0,75
21	Алексинский / Aleksinsky	100	0,20	0,60	0

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.



Таблица 5 / Table 5

## Оценка возможностей промышленного развития / Assessment of industrial development opportunities

№	Наименование сельского округа / Name of the rural district	Затраты на развитие туризма, млн руб / Costs of tourism development, million rubles	Оценки показателей, в долях / Estimates of indicators, in fractions			Баллы / Scores
			Водные ресурсы / Water resources	Свободные земельные площади / Free lands	Транспортная доступность / Transport accessibility	
1	Троицкий / Troitskiy	15	1,00	0,80	1,00	1
2	Рязанский / Ryazansky	67	0,70	0,80	0,80	0,75
3	Глебовский / Glebovsky	34	0,75	0,45	1,00	0,5
4	Кубринский / Kubrinsky	29	0,80	0,30	0,80	0,25
...	...		...	...	...	...
20	Скоблевский / Skoblevsky	19	0,75	0,30	0,80	0,25
21	Алексинский / Aleksinsky	26	0,60	0,70	0,90	0,5

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

мельным площадям и транспортной доступности). Поиск оптимального набора сельских округов для реализации направлений социально-экономического развития осуществлялся методом случайного поиска. Фрагмент результатов расчетов приведены в табл. 6.

Из табл. 6 следует, что Троицкий сельский округ был отобран при решении по каждой из трех моделей, однако в силу невысоких приоритетов для развития первых двух направлений (0,25 и 0,5 из табл. 3, 4) в нем целесообразно развивать третье направление — промышленное развитие, оценка приоритетности которого равна 1 (см. табл. 5). Поэтому в последней колонке указан окончательный выбор — № 3. Исходя из аналогичных рассуждений Рязанский сельский округ был отобран для реализации проектов промышленного развития (№ 3). Глебовский округ обладает историко-архитектурными объектами (оценка приоритетности 0,75), при этом его приоритет по развитию проектов организации отдыха и промышленности ниже (0,25 из табл. 4, 5), поэтому в нем целесообразна реализация первого направления социально-экономического развития (№ 1). Кубринский сельский округ не имеет

возможностей развития познавательного туризма (табл. 3); оценка возможностей организации отдыха составляет 0,75 (табл. 4), а промышленного развития существенно ниже — 0,25 (табл. 5), поэтому в нем целесообразно развивать второе направление социально-экономического развития. Более детальный анализ с закреплением конкретных проектов можно реализовать за счет включения в модель (3)—(5) вместо отдельных направлений социально-экономического развития соответствующие им проекты.

## ВЫВОДЫ

Максимальный учет географических, биологических, ландшафтных и антропогенных потенциальных возможностей территорий позволяет сокращать затраты на реализацию проектов социально-экономического развития, сберегать историко-архитектурные и природные объекты для будущих поколений. В зависимости от направления социально-экономического развития система показателей, характеризующая потенциальные возможности территории, различна. Поэтому для каждого из направлений социально-экономического развития используется уникальная кластеризация

Таблица 6 / Table 6

**Процесс выбора направлений развития сельских округов Переславского района /  
The process of choosing the development directions of rural districts of Pereslavl district**

№	Наименование сельского округа / Name of the rural district	Выбор сельских округов для направлений развития / Choosing rural districts for development directions			Выбор направлений развития / Choosing development directions
		Познавательный туризм (N 1) / educational tourism (N 1)	Организация отдыха (N 2) / recreation (N 2)	Промышленное развитие (N 3) / industrial development (N 3)	
1	Троицкий / Troitskiy	1	1	1	№ 3
2	Рязанский / Ryazansky	1	0	1	№ 3
3	Глебовский / Glebovsky	1	1	0	№ 1
4	Кубринский / Kubrinsky	0	1	1	№ 2
...	...	...	...	...	...
20	Скоблевский / Skoblevsky	0	1	1	№ 2
21	Алексинский / Aleksinsky	1	1	1	№ 3

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

территорий, которая дает возможность оценивать территории в унифицированной системе баллов.

Особенностью описанного подхода является возможность применения оптимизационной модели, в которой осуществляется выбор территорий для реализации проектов, а не проектов для осуществления на определенной территории, что является традиционным. За счет этого формируется набор территорий, на которых можно было бы реализовывать конкретный проект, а далее, исходя

из приоритетности территорий и дополнительных экспертных суждений, определять возможность реализации каждого рассматриваемого проекта на одной или нескольких территориях.

В целом предложенный подход согласования проектов социально-экономического развития региона и его потенциалов сочетает экспертные оценки и применение строгих математических методов, что повышает гибкость и адаптивность принимаемых решений.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Попкова А.А. Комплексное развитие территорий: современное состояние и проблемы реализации. *Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика*. 2023;(2):38–53. DOI: 10.31660/1993–1824–2023–2–38–53  
Popkova A.A. Integrated development of territories: Current state and problems of implementation. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Sotsiologiya. Ekonomika. Politika=Proceedings of Higher Educational Institutions. Sociology. Economics. Politics*. 2023;(2):38–53. (In Russ.). DOI: 10.31660/1993–1824–2023–2–38–53
2. Айгунов А.Д., Османова А.З., Федорова О.В. Проблемы и пути обеспечения сбалансированного развития пространственных социально-экономических систем. *Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика*. 2019.(2):24–30. DOI: 10.24143/2073–5537–2019–2–24–30

- Aigumov A. D., Osmanova A. Z., Fedorova O. V. Problems and ways of ensuring balanced development spatial socio-economic systems. *Vestnik Astrakhanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. Seriya: Ekonomika*=*Vestnik of Astrakhan State Technical University. Series: Economics*. 2019;(2):24–30. (In Russ.). DOI: 10.24143/2073–5537–2019–2–24–30
3. Новоселова И. Ю. Экономико-пространственные задачи освоения новых месторождений углеводородных ресурсов в Арктической зоне Российской Федерации. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(2):95–105. DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–2–95–105  
Novoselova I. Yu. Economic and spatial tasks of developing new hydrocarbon resource deposits in the Arctic zone of the Russian Federation. *Ekonomika. Nalogi. Pravo. = Economics, taxes & law*. 2024;17(2):95–105. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–2–95–105
  4. Губанова Е. С., Клещ В. С. Зонирование как инструмент регулирования социально-экономического развития региона. *Проблемы развития территории*. 2019;103(5):109–123. DOI: 10.15838/ptd.2019.5.103.  
Gubanova E. S., Kleshch V. S. Zoning as a tool for regulating the region's socio-economic development. *Problemy razvitiya territorii=Problems of Territory's Development*. 2019;103(5):109–123. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2019.5.103
  5. Ворошилов Н. В., Задумкин К. А., Шулепов Е. Б. Программно-целевой метод в развитии сельских территорий регионов России. *Регионоведение*. 2022;30(3):555–585. DOI: 10.15507/2413–1407.120.030.202203.555–585  
Voroshilov N. V., Zadumkin K. A., Shulepov E. B. The program-target method in the development of rural territories of the regions of Russia. *Regionologiya=Regionology*. 2022;30(3):555–585. (In Russ.). DOI: 10.15507/2413–1407.120.030.202203.555–585
  6. Иванова Н. В. Обзор методик оценки потенциала региональных инновационных систем. *ЭФО: Экономика. Финансы. Общество*. 2022;(3):50–58. DOI:10.24412/2782–4845–2022–3–50–58  
Ivanova N. V. Review of methods for assessing the potential of regional innovation systems. *EFO: Ekonomika. Finansy. Obshchestvo. = EFO: Economy. Finance. Society*. 2022;(3):50–58. (In Russ.). DOI: 10.24412/2782–4845–2022–3–50–58
  7. Мирончук В. А. Оценка социально-экономического развития сельских территорий методами многомерной кластеризации. *Экономика и предпринимательство*. 2024;(8):468–474.  
Mironchuk V. A., Zolkin A. L., Koval Yu. N., Ataeva L. B. Assessment of socio-economic development of rural areas using multidimensional clustering methods. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Economy and entrepreneurship*. 2024;(8):468–474. (In Russ.).
  8. Маратканова И. В. Применение метода кластерного анализа для оценки сберегательно-инвестиционного потенциала населения Сибирского федерального округа. *Вестник Югорского государственного университета*. 2021;60(1):48–61. DOI: 10.17816/byusu20210148–61  
Maratkanova I. V. Application of the cluster analysis method to assess the savings and investment potential of the population of the Siberian Federal District. *Vestnik Yugorskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Ugra State University*. 2021;60(1):48–61. (In Russ.). DOI: 10.17816/byusu20210148–61
  9. Гичиев Н. С. Кластерный анализ в экономике: теоретический аспект. *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2020;8(118):176–186.  
Gichiev N. S. *Cluster analysis in economics: theoretical aspect. Regionalnyye problemy preobrazovaniya ekonomiki = Regional problems of economic transformation*. 2020;118(8):176–186. (In Russ.).
  10. Трусова А. Ю. Методология многомерной весовой кластеризации. *Вестник Самарского университета. Экономика и управление*. 2020;11(2):166–178. DOI: http://10.18287/2542–0461–2020–11–2–166–178  
Trusova A. Yu. Multi-dimensional weight clustering methodology. *Vestnik Samarskogo universiteta. Ekonomika i upravlenie = Vestnik of Samara University. Economics and Management*. 2020;11(2):166–178. (In Russ.). DOI: 10.18287/2542–0461–2020–11–2–166–178
  11. Nouredine Motaki, Oualed Kamach ERP selection: A step-by-step application of AHP Method. *International Journal of Computer Applications*. 2017;176(7):15–21.
  12. Lee C. H., & Steigerwald D. G. (2018). Inference for Clustered Data. *The Stata Journal*. 2018;18(2):447–460. DOI: 10.1177/1536867X1801800210

13. Chen G., Long X., Wu C., Zhao J. Urban spatial pattern optimization based on “double evaluation”: A case study of urban agglomeration in central yunnan, China. *Sustainability*. 2024;16(24):11031. DOI: 10.3390/su162411031
14. Batomunkuev V.S., Gomboev B.O., Sharaldaev B.B. Territorial production and resource structures of asian russia: assessment, typology, and zoning. *Sustainability*. 2024;23(6):10518. DOI: 10.3390/su162310518
15. Jia M., Liu A., Narahara T. The integration of dual evaluation and minimum spanning tree clustering to support decision-making in territorial spatial planning. *Sustainability*. 2024;16(10):3928. DOI: 10.3390/su16103928
16. Новоселова, И.Ю., Новоселов А.Л. Оптимальное инвестирование социально значимых мероприятий в регионе на основе государственно-частного партнерства. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(5):96–106. DOI: 10.26794/1999–849x-2024–17–5–96–106  
Novoselova I. Yu., Novoselov A. L. Optimal investment of socially significant events in the region based on public-private partnership. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes & law*. 2024;17(5):96–106. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849x-2024–17–5–96–106

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT OF THE AUTHORS

**Ирина Юрьевна Новоселова** — доктор экономических наук, профессор кафедры отраслевых рынков факультета экономики и бизнеса, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Irina Yu. Novoselova** — Dr. Sci. (Econ.), Prof. of Department of Industry, Markets, Faculty of Economics and Business, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0002-5054-0676>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:  
[iunov2010@yandex.ru](mailto:iunov2010@yandex.ru)

**Андрей Леонидович Новоселов** — доктор экономических наук, профессор кафедры экономики нефтяной и газовой промышленности, Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина, Москва, Российская Федерация

**Andrey L. Novoselov** — Dr. Sci. (Econ.), Prof. of Department of Economics of the Oil and Gas Industry, Gubkin Russian State University of Oil and Gas (SRU), Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0003-1495-4836>  
[alnov2004@yandex.ru](mailto:alnov2004@yandex.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.  
Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.  
Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.  
The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.  
The authors read and approved the final version of the manuscript.



DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-101-107

УДК 332.1(045)

JEL: R10, R11, R12, R30, R38

# Институционально-организационные механизмы управления жилищной сферой: региональный аспект

М.И. Бузулуцкий

РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — институционально-организационные механизмы управления жилищной сферой на региональном уровне, обеспечивающие комплексное развитие инфраструктуры, повышение доступности жилья и реализацию стратегий территориального планирования. **Цель** работы — выявление особенностей формирования институционально-организационных механизмов управления жилищной сферой, а также анализ их взаимодействия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях на основе использования методов системного анализа и сравнительного исследования нормативно-правовых актов, регулирующих жилищную сферу. Проанализированы механизмы государственной экономической политики в данной области, а также практика территориального планирования и развития коммунальной инфраструктуры на региональном уровне. В **результате** исследования выявлено, что в российской практике институциональный механизм преимущественно формируется на федеральном уровне в рамках реализации масштабных целей и задач. В то же время организационные механизмы действуют на региональном и муниципальном уровнях, обеспечивая адаптацию жилищной политики к специфике конкретных территорий. На этих уровнях принимаются ключевые решения по развитию инфраструктуры и согласованию жилищной политики с социально-экономическими приоритетами регионов. Сделан **вывод** о необходимости усиления взаимодействия уровней управления жилищной сферой и разработки механизмов, учитывающих региональные особенности, что позволит повысить эффективность реализации государственной жилищной политики и сбалансировать интересы различных участников процесса.

**Ключевые слова:** жилищная политика; институциональные реформы; региональная экономика; пространственное развитие

**Для цитирования:** Бузулуцкий М.И. Институционально-организационные механизмы управления жилищной сферой: региональный аспект. 2025;18(4):101-107. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-101-107

## ORIGINAL PAPER

# Institutional and Organizational Mechanisms of Housing Sector Management: a Regional Aspect

M.I. Buzulutsky

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the study is the institutional and organizational mechanisms of housing management at the regional level, ensuring the integrated development of infrastructure, increasing housing affordability and the implementation of spatial planning strategies. **The objectives** of the work are to identify the specifics of the formation of institutional and organizational mechanisms for housing management, as well as to analyze their interaction at the federal, regional and municipal levels based on the use of methods of systematic analysis and comparative research of regulatory legal acts regulating the housing sector. The mechanisms of state economic policy in this area, as well as the practice of territorial planning and development of municipal infrastructure at the regional level are analyzed. It is shown that in Russian practice, the institutional mechanism is mainly formed at the federal level as part of the implementation of large-scale goals and objectives. At the same time, organizational mechanisms operate at the regional and municipal levels, ensuring the adaptation of housing policy to the specifics of specific territories. At these levels, key decisions are made on infrastructure development and the alignment of housing

© Бузулуцкий М.И., 2025

policy with the socio-economic priorities of the regions. **Conclusions are drawn** about the need to strengthen the interaction of the levels of management of the housing sector and the development of mechanisms that take into account regional peculiarities, which will improve the effectiveness of the implementation of public housing policy and balance the interests of various participants in the process.

**Keywords:** housing policy; institutional reforms; regional economy; spatial development

**For citation:** Buzulutsky M.I. Institutional and organizational mechanisms of housing sector management: a regional aspect. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):101-107. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-101-107

## ВВЕДЕНИЕ

Будучи структурной частью хозяйственного механизма экономики, институционально-организационные механизмы, под которыми понимаются правила и институциональные договоренности в рамках существующих институтов взаимодействия субъектов экономики, играют в настоящее время крайне важную роль в реализации государственной экономической политики в жилищной сфере, поскольку именно они обеспечивают практическую реализацию целей и обозначенных в документах стратегического планирования приоритетов и способствуют достижению согласованности в действиях участников рынка жилья благодаря наличию четких норм и процедур.

Изучение институционально-организационных механизмов представляется особенно актуальным в условиях наличия постоянных изменений в жилищной политике и необходимости повышения ее эффективности, поскольку от правильной организации данных механизмов зависит не только устойчивость жилищного сектора, но и социальное благополучие граждан. В условиях роста объемов жилищного строительства и необходимости обеспечения населения доступным жильем важность эффективного формирования институционально-организационных механизмов в последнее время продолжает возрастать.

При анализе институционально-организационных механизмов также важно учитывать региональный аспект из-за наличия огромных межрегиональных диспропорций, при которых девять регионов Российской Федерации обеспечивают более 50% совокупного валового регионального продукта, что требует адаптации управления жилищной сферы под достижение целей пространственного развития определенного региона или группы регионов, что в целом определяет наличие множественности практически реализуемых механизмов.

Таким образом, целью данной работы является изучение теоретической составляющей понятия «институционально-организационные механизмы»

и практики применения данного термина в условиях существующей жилищной политики в России с учетом регионального аспекта.

## ВЗАИМОСВЯЗЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ И ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНОЙ СФЕРОЙ

Методологические аспекты формирования и практической реализации институционально-организационных механизмов во многом идентичны для управления всеми сферами экономики [1]. Основные составляющие данных механизмов (институциональная и организационная) целесообразно рассматривать совместно. Однако для начала необходимо определить, что подразумевается под данными понятиями.

Так, в рамках неинституциональной теории под термином «институт» подразумеваются прежде всего «правила игры», которые создают мотивы для определенного поведения контрагентов, и механизмы, обеспечивающие их выполнение [2; 3]. Создание или изменение этих правил направлены на то, чтобы скорректировать нормы поведения и ввести механизмы, позволяющие выявлять несоблюдение установленных требований, оценивать последствия таких проступков и применять санкции к виновным лицам [4]. Таким образом, *институциональный механизм* в жилищной среде представляет собой совокупность формальных и неформальных правил, определяющих поведение и отношения участников данной сферы общественных отношений посредством принятия определенных нормативно-правовых актов, стандартов, правил, лицензий, соглашений, рекомендаций, обычаев делового оборота и др. [5].

Реализация данного механизма приводит к более предсказуемому поведению участников жилищной сферы, а также появлению инструментов для выявления и урегулирования конфликтов и всевозможных отклонений в поведении участников от принятых правил. При этом основными составляющими данного

механизма являются: правила и нормы, процедуры принятия решений (например, система принятия нормативно-правовых актов), органы/организации или структуры, осуществляющие контрольные и координационные функции (в том числе надзорные органы, суды, администрация), а также санкции и способы их применения в случае несоблюдения правил (например, штрафы). Таким образом, институциональный механизм в целом направлен на формирование фундамента для взаимодействия всех экономических агентов в жилищной сфере.

Важно отметить, что институциональный механизм можно рассматривать как совокупность правил регулирования как жилищной сферы в целом, так и нормы и правила, регламентирующие отдельные сегменты жилищной сферы (например, ипотечное кредитование). В первом случае речь идет об общем институциональном механизме, во втором — о специализированном. Рассмотрим на примере ипотечного кредитования составляющие институционального механизма. В частности, правовую базу формируют как различные законы и нормативные акты, которые регулируют порядок оформления ипотеки, права и обязанности кредиторов и заемщиков, а также процедуры взыскания, так и правила государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Среди основных организаций и структур следует выделить:

1) банки и кредитные учреждения, которые осуществляют выдачу ипотечных кредитов, оценивают платежеспособность заемщиков;

2) страховые компании, которые осуществляют страхование объекта недвижимости и сокращают риски невыплаты долга;

3) нотариусы и государственные регистраторы, которые удостоверяют сделку и вносят запись в единый государственный реестр.

К процедурам в данном случае следует отнести наличие определенного пакета документов (например, справки о доходах, оценку недвижимости и др.), процесс заключения ипотечного договора (в том числе договор займа), контроль коммерческих банков и кредитных учреждений за целевым использованием кредита. К санкциям и различным способам урегулирования в случае нарушения договоренностей относятся право кредитора на досрочное погашение задолженности, заключение соглашения о реструктуризации долга и др. Таким образом, описанные элементы институционального механизма позволяют формировать четкие «правила игры» в данном сегменте жилищной сферы, способствуют увеличению объемов сделок на

рынке жилья за счет их большей предсказуемости и защищенности участников от различных произвольных решений или несанкционированных действий контрагентов.

Однако несмотря на то, что институциональным механизмом задается общее нормативное поле, оно не может полноценно функционировать на практике без *организационного механизма*, под которым в целом подразумевается комплекс управленческих и прикладных инструментов, обеспечивающих достижение поставленных целей жилищной политики, а также практическую реализацию институциональных изменений в жилищной сфере.

Ключевыми элементами организационного механизма являются структуры и программы, через которые проводятся реформы (например, федеральные и региональные программы жилищного строительства и капитального ремонта), осуществляются процедуры согласования и реализации проектов (например, распределения средств, контроля за выполнением работ); регламенты взаимодействия между ведомствами, муниципалитетами, бизнесом и гражданами; меры и инструменты поддержки.

В то же время организационный механизм во многом относится к региональному и муниципальному уровню, где в настоящее время решается большая часть вопросов территориального планирования, правил землепользования и застройки, комплексного развития территорий и систем коммунальной инфраструктуры. Кроме того, региональная жилищная политика, как правило, реализуется с учетом общей стратегии социально-экономического развития региона, что в условиях неоднородности пространственного развития приводит к появлению различных организационных механизмов в жилищной сфере даже несмотря на то, что единое институциональное поле преимущественно создается на федеральном уровне.

При этом важно отметить, что эффективная политика в области развития жилищной сферы невозможна без интеграции и синхронизации данных механизмов, в связи с чем возникает необходимость в формировании понятия «*институционально-организационные механизмы жилищной политики*», под которыми в данной работе подразумевается совокупность правил, норм, структур, процедур и управленческих инструментов, направленных на формирование «правил игры» в данной сфере общественных отношений и обеспечивающих их практическое воплощение для упорядочения взаимодействия участников рынка и достижения целей жилищной политики.

## РЕАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНОЙ СФЕРОЙ В РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКЕ

С практической точки зрения большое значение в формировании институциональной компоненты рассматриваемых механизмов приобретает целеполагание, определяющее общий вектор развития и ожидаемые результаты от реализации государственной экономической политики. В то же время институциональный механизм обеспечивает создание нормативной и регуляторной основ, а также формирование условий, при которых экономические агенты (застройщики, коммерческие банки, собственники жилья, арендаторы и др.) будут действовать в соответствии с установленными государством целями.

В России в настоящее время основные цели жилищной политики установлены в указах о национальных целях развития, а стратегия их достижения — в федеральных и региональных документах стратегического планирования (национальные проекты, федеральные и региональные проекты, госпрограммы). На федеральном уровне, как правило, задается основной вектор развития (т.е. институциональный механизм), однако качество его реализации во многом зависит от регионов (т.е. от организационного механизма). Так, регионы отвечают за формирование планов на региональном уровне и региональных программ с учетом территориальных особенностей. Например, регион и местное самоуправление определяют коэффициент плотности застройки (сколько жилья может быть построено на земельном участке), выбирают территории для комплексного развития и др.

В последние годы цели и задачи жилищной политики пересматривались по мере изменения потребностей населения и экономики. Так, период 2000–2018 гг. можно охарактеризовать как приоритет на массовое строительство жилья и обеспечение жильем населения (в первую очередь, формирование рынка доступного жилья экономкласса), а также снижение рисков на рынке жилья за счет защиты прав населения и повышения прозрачности рынка недвижимости, рынка управления недвижимостью и жилищно-коммунальных услуг [6]. С 2018 г. вектор развития существенно изменился и среди приоритетов экономической политики можно выделить комплексное развитие территорий (далее — КРТ) и создание комфортной среды, пространственное развитие и обеспечение эффективного территориального распределения экономических ресурсов (см. таблицу).

При этом под действием меняющихся целей корректируется институциональный механизм посредством следующих основных инструментов:

1) снижение административной нагрузки для жилищного и коммунального строительства. В частности, основной задачей федерального проекта «Новый ритм строительства» выступает сокращение инвестиционно-строительного цикла на 300 дней путем разработки типовой проектной документации, снижения общего количества необходимых документов, а также ускорения строительных процедур. Например, в рамках федерального проекта предусмотрено, что после получения разрешения на ввод объекта будет исключена повторная проверка госрегистрации прав на землю и соблюдения требований к ограничению использования земли;

2) механизм «Регуляторная гильотина», представляющий собой процедуру инвентаризации нормативных правовых актов, их анализа на предмет негативного влияния на общий бизнес-климат и регуляторную среду в отрасли, а при необходимости — пересмотра и отмены устаревших или избыточных норм. По данным Минстроя России, в рамках «регуляторной гильотины» в строительной сфере уже отменено более 300 неактуальных нормативно-правовых актов. В 2024 г. Правительство РФ запустило проект «Гильотина 2.0», в рамках которого будут оптимизированы требования к строительству школ, гостиниц, больниц, взлетно-посадочных полос, а также перепланировке помещений;

3) цифровизация строительной отрасли за счет создания единых информационных систем (например, Стройкомплекс.РФ или Единая информационная система жилищного строительства (далее — ЕИСЖС), цифровизации проектирования и экспертизы проектной документации, внедрения стандартов (например, стандарт для жилых зданий «Требования к цифровым информационным моделям») и суперсервисов (например, «Цифровое строительство» для индивидуального жилищного строительства);

4) полное изменение схемы финансирования строительства многоквартирного жилья. С 1 июля 2019 г. в России перешли на схему через эскроу-счет, в рамках которой застройщики напрямую больше не получают деньги дольщиков, а средства размещаются на специальных счетах в коммерческих банках, в то время как строительство осуществляется за счет банковского проектного финансирования [7; 8];

5) механизм КРТ — запущенный в 2021 г. механизм обновления городской застройки путем уско-



Таблица / Table

**Цели и задачи жилищной политики в России в 2002–2036 гг. /  
Goals and objectives of housing policy in Russia in 2002–2036**

Период / Period	Цели и задачи жилищной политики / Goals and objectives of housing policy	Источник / Source
2002–2010 гг.	<p>Цель – комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающее доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем.</p> <p>Основные задачи:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• создание условий для развития жилищного и жилищно-коммунального секторов экономики и повышения уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства и развития финансово-кредитных институтов рынка жилья;</li> <li>• создание условий для приведения жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества, обеспечивающими комфортные условия проживания;</li> <li>• обеспечение доступности жилья и коммунальных услуг в соответствии с платежеспособным спросом граждан и стандартами обеспечения жилыми помещениями</li> </ul>	Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 гг.
2011–2015 гг.	<p>Цель – формирование рынка доступного жилья экономкласса, отвечающего требованиям энергоэффективности и экологичности; выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством.</p> <p>Основные задачи:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• создание условий для развития массового строительства жилья экономкласса;</li> <li>• повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства и развития финансово-кредитных институтов рынка жилья;</li> <li>• обеспечение повышения доступности жилья в соответствии с платежеспособным спросом граждан и стандартами обеспечения их жилыми помещениями</li> </ul>	Федеральная целевая программа «Жилище» на 2011–2015 гг.
2018–2024 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• обеспечение доступным жильем семей со средним достатком;</li> <li>• увеличение объема жилищного строительства до 120 млн кв. м в год;</li> <li>• повышение комфортности городской среды, повышение индекса качества городской среды на 30%, сокращение количества городов с неблагоприятной средой в два раза;</li> <li>• создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды, увеличение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, до 30%;</li> <li>• обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда;</li> </ul>	Указ о национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г. и национальный проект «Жилье и городская среда»
2024–2036 гг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• улучшение качества среды для жизни в опорных населенных пунктах на 30% к 2030 году и на 60% к 2036 году;</li> <li>• обеспечение граждан жильем общей площадью не менее 33 кв. м на человека к 2030 г. и не менее 38 кв. м к 2036 г.;</li> <li>• обновление к 2030 г. жилищного фонда не менее чем на 20% по сравнению с показателем 2019 г.;</li> <li>• устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда;</li> <li>• повышение доступности жилья на первичном рынке;</li> <li>• благоустройство не менее чем 30 тыс. общественных территорий;</li> <li>• реализация программы модернизации коммунальной инфраструктуры и улучшение качества предоставляемых коммунальных услуг для 20 млн чел. к 2030 г.</li> </ul>	Указ о национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г. и национальный проект «Инфраструктура для жизни»

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

ренного вовлечения в оборот заброшенных или неэффективно используемых территорий преимущественно под жилищное строительство.

В то же время реализация данных инструментов хотя в целом и формирует условия для сбалансированного пространственного развития, но не обеспечивает ускоренное развитие отстающих регионов. *Во-первых*, в каждом регионе имеются свои институциональные факторы, например, научно-образовательный потенциал, уровень бюрократии, криминогенности и предпринимательской активности [8]. Это означает, что институциональные изменения в различных регионах могут происходить с разной скоростью и интенсивностью. *Во-вторых*, эффективная практическая реализация институционального механизма невозможна без формирования стратегических планов и задач на уровне регионов, что уже относится к организационной компоненте механизмов управления жилищной сферой.

Анализ организационных механизмов в российской практике показывает, что они в настоящее время преимущественно сосредоточены в региональных программах развития. Так, к ключевым программам следует отнести:

1) региональные программы капитального ремонта жилищного фонда. По данным Фонда развития территорий, по состоянию на 1 июля 2024 г. в региональных программах капитального ремонта находилось 725,9 тыс. многоквартирных домов;

2) региональные и муниципальные программы КРТ. После утверждения на федеральном уровне механизма КРТ в большинстве регионов и крупных городах были одобрены программы и порядки комплексного развития. Например, соответствующие постановления были приняты региональными правительствами в Кемеровской области, Республике Башкортостан, Московской области, городе Красноярске и др. По данным Минстроя России, по состоянию на конец 2024 г. применение этого механизма коснулось 1200 территорий площадью 31 тыс. га, с градостроительным потенциалом более 215 млн кв. м, включая 155 млн кв. м жилья;

3) региональные программы расселения аварийного жилья. В каждом регионе действует собственная программа переселения граждан из аварийного жилья, которые в совокупности собраны в единый федеральный проект. Все многоквартирные дома, признанные аварийными, автоматически включаются в региональную программу, и для них формируется график расселения;

4) региональный материнский капитал и программы для многодетных семей. Например, в Кировской области реализуется программа регионального семейного капитала для семей, в которых появился третий или последующий ребенок;

5) региональные программы семейной ипотеки. Например, в Волгоградской области по программе семейной ипотеки семьи с детьми могут получить ипотеку на 4,5% ниже, чем ставка по федеральной программе.

В то же время важно учитывать, что программы (приоритеты, условия, инструменты) могут отличаться от региона к региону, что на практике и подтверждает гипотезу о множественности организационных механизмов в современной жилищной политике. В частности, это вызвано неодинаковыми социально-экономическими условиями (различиями в уровне занятости, развития социальной инфраструктуры, развитости рынка недвижимости), различным уровнем урбанизации и плотности населения, региональными особенностями управления, неодинаковым объемом финансовых ресурсов и др.

## ВЫВОДЫ

Проведенное исследование позволило разработать авторский подход к интерпретации институционально-организационных механизмов управления жилищной сферой, в рамках которого предполагается, что институциональная компонента этих механизмов направлена на установление устойчивого порядка в жилищной сфере, формирование правовой и нормотворческой основы, в то время как организационная компонента отвечает за практическую реализацию целей и задач государственной экономической политики в данной сфере общественных отношений. Несмотря на то что указанные компоненты в теории могут быть рассмотрены отдельно, на практике они формируют целостный механизм, который с учетом неоднородности пространственного развития и региональной специфики скорее представляет собой группу различных механизмов, отличающихся неодинаковыми приоритетами и инструментами жилищной политики в регионах. Таким образом, организационные механизмы, преимущественно реализуемые на региональном уровне, фактически определяют эффективность практической реализации сформированных на федеральном уровне «правил игры» в жилищной сфере.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Часовских В.П., Стариков Е.Н. Институционально-организационный механизм промышленной политики: методологические аспекты формирования. *Фундаментальные исследования*. 2022;(10):142–146.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва: Начала; 1997. 180 с.
3. North D.C. Institutions and economic growth: An historical introduction. *World Development*, 1989;17(9):1319–1332.
4. Литвинова С.А. Методологические основы функционирования институциональной среды ипотечного жилищного кредитования. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2024;(1):125–133.
5. Косарева Н.Б., Полиди Т.Д., Пузанов А.С. Жилищная политика и экономика в России: результаты и стратегия развития. М.: НИУ ВШЭ; 2015. 387 с.
6. Блохин А.А., Стерник С.Г., Телешев Г.В. Институциональные трансформации сферы жилищного строительства в 2020 году. *Проблемы прогнозирования*. 2021;185(2): 43–55.
7. Блохин А.А., Стерник С.Г., Телешев Г.В. Трансформация институциональной ренты застройщиков многоквартирного жилья в институциональную ренту кредитных организаций. *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2019;(1):6–17.
8. Дорошенко С.В., Шорохова И.С. Институциональные эффекты и инновационное развитие регионов России. *Пространственная экономика*. 2023;19(3):113–135.

## REFERENCES

1. Chasovskikh V.P., Starikov E.N. Institutional and organizational mechanism of industrial policy: Methodological aspects of formation. *Fundamental'nye issledovaniya = Fundamental Research*. 2022;(10):142–146. (In Russ.).
2. North D. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Moscow: Nachala; 1997. 180 p. (In Russ.).
3. North D.C. Institutions and economic growth: An historical introduction. *World Development*; 1989;17(9):1319–1332.
4. Litvinova S.A. Methodological foundations of the functioning of the institutional environment of mortgage housing lending. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski = State and Municipal Management. Scientific Notes*. 2024;(1):125–133. (In Russ.).
5. Kosareva N.B., Polidi T.D., Puzanov A.S. Housing policy and economy in Russia: Results and development strategy. Moscow: NRU HSE; 2015. 387 p. (In Russ.).
6. Blokhin A.A., Sternik S.G., Teleshev G.V. Institutional transformations in the housing construction sector in 2020. *Problemy prognozirovaniya = Problems of Forecasting*. 2021;185(2):43–55. (In Russ.).
7. Blokhin A.A., Sternik S.G., Teleshev G.V. Transformation of institutional rent of developers of multi-apartment housing into institutional rent of credit organizations. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*. 2019;(1):6–17. (In Russ.).
8. Doroshenko S.V., Shorokhova I.S. Institutional effects and innovative development of Russian regions. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*. 2023;19(3):113–135. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ/ ABOUT THE AUTHOR

**Михаил Игоревич Бузулуцкий** — кандидат экономических наук, доцент кафедры национальной и региональной экономики, РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

**Mikhail I. Buzulutsky** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. of Department of National and Regional Economics, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0009-0003-8873-8498>

Buzulutskiy.MI@rea.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 14.05.2025; принята к публикации 27.07.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was received 14.05.2025; accepted for publication 27.07.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-108-114  
УДК 346.62(045)  
JEL K34, K40

## Налогообложение безналичных переводов С2С как способ противодействия сокрытию выручки

А.А. Батарин<sup>а</sup>, А.С. Адвокатова<sup>б</sup>

<sup>а</sup> ФНС России, Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, Москва, Российская Федерация;

<sup>б</sup> Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования – безналичные переводы С2С как способ противодействия сокрытию выручки. **Цель** работы – обобщение практики решения задачи снижения уровня уклонения от уплаты налогов с использованием схем, при которых поступление денежных средств продавцу за товары, работы и услуги мимикрируется под обычный денежный перевод, не связанный с такими расчетами. В **результате** исследования выявлено, что схемы уклонения от налогообложения продолжают разрабатываться недобросовестными предпринимателями с завидной скоростью, нередко опережая принятие государством мер противодействия. Схемы уклонения от налогообложения представляют собой как сложные и длинные цепочки действий, так и простые, очевидные способы недобросовестной конкуренции. Примером простой схемы служит осуществление приема организацией либо индивидуальным предпринимателем оплаты за реализуемые ими товары, работы и услуги не на счет соответствующей организации или индивидуального предпринимателя, а на счет физического лица. Формально такие платежи являются расчетами С2С. Данная проблематика носит интернациональный характер и не имеет государственных границ. В целях нивелирования рисков ухода от налогообложения (при котором поступление денежных средств продавцу за товары, работы и услуги мимикрируется под обычный денежный перевод, не связанный с такими расчетами, и образующий налоговую базу) авторы разработали и предложили **практические рекомендации**.

**Ключевые слова:** текущий счет; расчетный счет; налог на профессиональный доход; контрольно-кассовая техника; безналичные переводы; налоговое администрирование; уклонение от налогообложения

**Для цитирования:** Батарин А.А., Адвокатова А.С. Налогообложение безналичных переводов С2С как способ противодействия сокрытию выручки. *Экономика. Налоги. Право*. 2025;18(4):108-114. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-108-114

### ORIGINAL PAPER

## Taxation of C2C Wire Transfers as a Way to Counteract Revenue Concealment

A.A. Batarin<sup>a</sup>, A.S. Advokatova<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Federal Tax Service of Russia, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russia, Moscow, Russian Federation;

<sup>b</sup> Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

**The subject** of the study is C2C wire transfers as a way to counteract revenue concealment. **The purpose** of the work is to summarize the practice of solving the problem of reducing the level of tax evasion using schemes in which the receipt of funds to the seller for goods, works and services is mimicked as a regular money transfer, not related to such calculations. Tax evasion schemes continue to be developed by unscrupulous entrepreneurs at an enviable rate, often outpacing government counteraction measures. Some tax evasion schemes are complex and long chains of actions, and some are simple and obvious ways of unfair competition. An example of a simple scheme is the acceptance by an organization or individual entrepreneur of payments for goods, works and services they sell, not to the account of the relevant organization or individual entrepreneur, but to the account of an



individual. Formally, such payments are C2C settlements. This issue is international in nature and has no national borders. **The article proposes** a method for leveling the risks of tax evasion, in which the receipt of funds to the seller for goods, works and services is mimicked as a regular money transfer, unrelated to such calculations, and forming a tax base.

**Keywords:** current account; settlement account; professional income tax; cash register equipment; non-cash transfers; tax administration; tax evasion

**For citation:** Batarin A.A., Advokatova A.S. Taxation of C2C wire transfers as a way to counteract revenue concealment. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(4):108-114. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-108-114

## ВВЕДЕНИЕ

Сложность хозяйственных операций предопределяет необходимость комплексного подхода к осознанию специфики вида деятельности налогоплательщика для целей налогового контроля. Для этого в компетенцию налоговых органов должны быть включены отдельные функциональные обязанности, выполняемые другими властными структурами, которые ранее считались несовместимыми с системой налогового администрирования. Данные факторы могут выступать источниками возникновения новых подходов к практике налогообложения, а в некоторых случаях — современных «операционных моделей налогового контроля».

Трансформация системы налоговых отношений происходит под влиянием цифровизации экономики и современных, быстро меняющихся трендов цифровой экономики [1], включая расчеты, имеющие место в отношениях C2C<sup>1</sup> [2].

Развитие цифровых платформ и использование большого объема данных способствует трансформации взаимоотношений в налоговой сфере. Так, сектор C2C отражает сферу торговли, где один потребитель продает товар или услугу другому потребителю через онлайн платформу или интернет-рынки. Этот вид электронной коммерции часто ассоциируется с пиринговой экономикой (*peer-to-peer*, P2P — равный к равному), где частные лица обмениваются товарами или услугами [3].

В российской практике примером онлайн площадок, на которых реализуется данная модель ведения бизнеса, является Авито, на платформе которой ежемесячно работают более 30 млн продавцов только в товарных категориях. По размеру ежемесячной аудитории (более 60 млн уникаль-

ных пользователей) Авито обгоняет ближайших глобальных конкурентов — американский *Craigslist* и французский *Leboncoin* — в два и три раза соответственно<sup>2</sup>.

Развитие бизнес-моделей в условиях цифровой экономики порождает налоговые риски:

- уклонения от налогов из-за сложности идентификации продавцов цифрового контента;
- сокращения налоговой базы из-за дешевизны цифровых товаров и услуг;
- уклонения от налогов криптопредпринимателей [1].

Однако современная практика выделяет еще один вид рисков — маскировка предпринимательской деятельности под ведение деятельности в модели бизнеса C2C. Как показывает практика, несмотря на развитие технологических контуров налогового контроля, в моделях поведения налогоплательщиков используются новые способы (схемы) уклонения от уплаты налогов, один из которых заключается в следующем: при поступлении денежных средств продавцу за товары, работы и услуги перевод мимикрируется<sup>3</sup> под обычный денежный перевод, не связанный с такими расчетами. Все это порождает теневые экономические процессы, которые в свою очередь отрицательно влияют на темпы экономического роста.

Как справедливо отметил министр экономического развития Российской Федерации (в настоящее время заместитель руководителя Администрации Президента Российской Федерации) М. С. Орешкин, в условиях недобросовестной конкуренции на рынке складывается такая ситуация, при которой фактически «конкуренцию выигрывает не та компания, которая более эффективна, имеет лучшие управленческие процессы

<sup>1</sup> C2C (Consumer-to-Consumer) означает ситуацию, при которой одни потребители продают товары или услуги другим потребителям, т.е. C2C подразумевает взаимодействие покупателя и продавца, где ни одна из сторон не является бизнес-субъектом.

<sup>2</sup> Четыре тренда развития онлайн-торговли на 2024 год: опыт 200 млн сделок Авито/ -URL: <https://blogs.forbes.ru/2023/12/29/chetyre-trenda-razvitiya-onlajn-torgovli-na-2024-god-opyt-200-mln-sdelok-avito>.

<sup>3</sup> Мимикрия (греч. Μίμικο) — притворство.

или наименьшие издержки, а та, которая больше недоплатит налогов и снизит социальные гарантии своим работникам. В итоге капитал и труд связываются в бизнес-процессах с более низкой экономической отдачей, что в конечном счете отрицательно влияет на темпы экономического роста»<sup>4</sup>.

### ПРАВИЛА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕКУЩЕГО И РАСЧЕТНОГО СЧЕТОВ

Термином C2C (consumer-to-consumer) обозначается бизнес-модель: «потребитель к потребителю», схема взаимодействия в рамках которой предполагает, что одно физлицо продаёт товар или предоставляет услуги другому, при которой ни покупатель (клиент), ни продавец (поставщик) не являются лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность.

В соответствии с банковскими правилами для вышеуказанных лиц кредитные организации открывают счета, отличные по своему статусу от тех, которые действуют для организаций и индивидуальных предпринимателей.

Так, согласно п. 2.1 и 2.2 Инструкции Банка России от 30.06.2021 № 204-И «Об открытии, ведении и закрытии банковских счетов и счетов по вкладам (депозитам)» текущие счета открываются физическим лицам для совершения операций, не связанных с ведением предпринимательской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя или с осуществлением частной практики, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» (далее — НПД), называемый также налоговым режимом для самозанятых. Причем последние не являются индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, занимающимися в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой, соответственно счета открываются для совершения операций при ведении деятельности, в связи с которой указанные физические лица применяют специальный налоговый режим.

Для юридических лиц (не являющихся кредитными организациями), в том числе для совершения операций их филиалами (представительства-

ми), открываются не текущие, а расчетные счета. Такие же счета предназначены для индивидуальных предпринимателей или физических лиц, занимающихся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой, для совершения операций, связанных с предпринимательской деятельностью или частной практикой. Расчетные счета открываются кредитным организациям для совершения операций их представительствами, а также некоммерческим организациям для действий, связанных с достижением целей, для которых эти некоммерческие организации созданы. Наконец, расчетный счет в соответствии с требованиями, установленными Банком России, открывается кредитной организацией при изменении ее статуса на микрофинансовую компанию.

Таким образом, для совершения операций, связанных с ведением предпринимательской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя или с частной практикой, открываются именно расчетные счета.

В соответствии с п. 1 ст. 848 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) банк обязан совершать для клиента операции, предусмотренные законом, банковскими правилами и применяемыми в банковской практике обычаями, если договором банковского счета не предусмотрено иное. Это означает, что банк согласно договору обязан выполнять все те действия по счету клиента, которые разрешены законом, правилами банка и сложившейся практикой.

### ПРИМЕНЕНИЕ КОНТРОЛЬНО-КАССОВОЙ ТЕХНИКИ

Вышеуказанное имеет важное значение, например, для соблюдения самим продавцом требований законодательства Российской Федерации о применении контрольно-кассовой техники (далее — ККТ) [4; 5]. Так, согласно п. 9 ст. 2 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» (далее — Закон № 54-ФЗ) ККТ не применяется при осуществлении расчетов в безналичном порядке между организациями и (или) индивидуальными предпринимателями, за исключением осуществляемых ими расчетов с использованием электронного средства платежа с его

<sup>4</sup> Интервью министра экономического развития Орешкина М. С. газете «Коммерсантъ». Коммерсантъ. № 1 от 09.01.2017. С. 1.

предъявлением. Следовательно, если продавец получает безналичный перевод со счета индивидуального предпринимателя, ККТ может не применяться. Вместе с тем, из анализа норм Закона № 54-ФЗ следует, что в целях применения ККТ имеет значение статус лица (в исследуемом контексте — банковского счета), которое производит оплату товаров, работ или услуг, вне зависимости от договорных отношений (например, физическое лицо со своего текущего счета производит оплату в рамках договора между двумя предпринимателями либо организациями). В этой связи безналичные расчеты с физическим лицом всегда должны сопровождаться применением ККТ (за исключением случаев, прямо поименованных в ст. 2 Закона № 54-ФЗ). В противном случае получатель денежных средств может быть привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) за неприменение ККТ, с суммой штрафа от 30 тысяч руб. до 100% суммы денежного перевода.

Продавцу в целях соблюдения законодательства Российской Федерации о применении ККТ [6–8] в вышеуказанном случае следует руководствоваться значением реквизита «наименование плательщика» в соответствующем платежном поручении, например: «ИП Иванов Иван Иванович» / «Индивидуальный предприниматель Иванов Иван Иванович» либо «Иванов Иван Иванович», — а также первыми цифрами расчетного счета плательщика. Так, если оплата производится со счета индивидуального предпринимателя, расчетный счет начинается с цифр 40802, а если со счета физического лица — 40817 (раздел 4 главы А Плана счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядке его применения, утвержденного положением Банка России от 27.02.2017 № 579-П). Таким образом, если индивидуальный предприниматель осуществил расчет за физическое лицо со своего расчетного счета, ККТ продавцом может не применяться, а если расчет произведен с личной банковской карты индивидуального предпринимателя, продавцом такой расчет в целях соблюдения законодательства Российской Федерации о применении ККТ должен быть идентифицирован как расчет с физическим лицом и соответственно применена ККТ и сформирован кассовый чек. Именно таким образом

данные расчеты идентифицируются налоговыми органами.

Рассмотренный выше случай касается соблюдения добросовестным продавцом положений кассового законодательства. Однако практика контрольной работы налоговых органов указывает, что не редки случаи, когда недобросовестные продавцы — индивидуальные предприниматели — осуществляют операции, связанные с предпринимательской деятельностью, по текущим счетам (в том числе третьих лиц). Усугубляется указанное тем, что корректность использования текущего счета индивидуальным предпринимателем не является объектом контроля налоговых органов, а сами споры в части нарушения правил ведения таких счетов относятся к сферам гражданского и банковского законодательств.

### **ПУТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СОКРЫТИЮ ВЫРУЧКИ ЧЕРЕЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕКУЩИХ СЧЕТОВ**

Казалось бы, рассмотренная выше проблема может быть решена путем установления запретов и ограничений на открытие счета определенного вида, но данный вариант вызовет необходимость контроля за их соблюдением. Поэтому более эффективным считаем введение автоматизированного (принудительного) налогообложения в отношении поступающих сумм денежных средств сверх оговоренного лимита.

Разъясним сказанное на примере. Физическое лицо, не являющееся индивидуальным предпринимателем либо плательщиком НПД, получает перевод на свой личный счет (банковскую карту). При зачислении денежных средств на счет (карту) банк депонирует 13% от переведенной суммы, принимая во внимание размер основной ставки налога на доходы физических лиц (далее — НДФЛ) в размере 13% согласно п. 1 ст. 224 Налогового Кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ). Если в течение 24 часов физическое лицо не подтвердит (не сообщит) банку, что указанный перевод не превышает установленный лимит, ранее депонированная сумма поступит на счета ФНС России в качестве уплаты НДФЛ.

Вопрос о размере установленного лимита потребует проведения совместных консультаций и обсуждений со стороны ФНС России, Минфина России и Банка России. Осмелимся предположить

на данный момент, что такой лимит можно установить в размере 100 тыс. руб. в календарный месяц. Данный лимит можно обосновать как сумму, равную половине максимального допустимого дохода на режиме НПД (2,4 млн руб. x 50% / 12 мес.). После апробации указанного механизма можно будет рассматривать вопрос о постепенном уменьшении лимита.

Вместе с тем следует сразу предусмотреть исключения, допускающие получение сумм сверх лимита без блокировки со стороны банка.

*Во-первых*, лимит не должен применяться к денежным переводам между супругами и близкими родственниками. Для определения состава таких родственников целесообразно руководствоваться положениями ст. 14 Семейного кодекса Российской Федерации, согласно которой под близкими родственниками понимаются родственники по прямой восходящей и нисходящей линии (родители и дети, дедушка, бабушка и внуки), полнородные и неполнородные (имеющие общих отца или мать) братья и сестры.

Соответствующая информация может быть получена банком от ФНС России, которая является оператором Единого федерального информационного регистра, содержащего сведения о населении Российской Федерации (ч. 1 ст. 8, ч. 4 ст. 9 Федерального закона от 08.06.2020 № 168-ФЗ). Информацию такого содержания клиенту также нужно будет указывать при открытии счета в банке.

*Во-вторых*, из-под лимита следует вывести займы, а также различные сборы, которые может осуществлять физическое лицо (например, на день рождения, корпоратив). На указанные сборы необходимо будет оформлять заявление в банк (в том числе используя функционал банковского приложения) на исключение соответствующих безналичных поступлений денежных средств из лимита. Количество таких заявлений и суммы поступлений в календарном году следует ограничить значениями исходя из анализа экономической ситуации в стране и государственных задач на обозначенный период.

### НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ БЕЗНАЛИЧНЫХ С2С-ПЕРЕВОДОВ ПЛАТЕЛЬЩИКАМ НПД

Как известно, налогоплательщиками НПД признаются физические лица, в том числе инди-

видуальные предприниматели, перешедшие на данный режим в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”» (далее — Закон № 422-ФЗ). Такие физические лица освобождаются от налогообложения НДФЛ в отношении доходов, являющихся объектом налогообложения НПД. Они уплачивают НПД по ставке 4% с доходов, полученных от реализации товаров (работ, услуг, имущественных прав) физическим лицам, и 6% — индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам.

В данном случае предлагаемая схема выглядит следующим образом. Плательщик НПД получает перевод на свой счет. При зачислении денежных средств на его счет банком осуществляется резервирование 7% от суммы перевода (принимая во внимание размер максимальной ставки НПД — 6%). Увеличенная налоговая ставка в 7% будет стимулировать плательщика НПД к самостоятельным активным действиям по «оприходованию» поступающих денежных средств. Если в течение 24 часов физическое лицо не сформирует чек в соответствии со ст. 14 Закона № 422-ФЗ либо не сообщит, что перевод подлежит включению в установленный лимит, то ранее заблокированная сумма поступит на счета ФНС России в качестве уплаты НПД. При формировании чека или соблюдении лимита зарезервированная сумма немедленно разблокируется.

### ВЫВОДЫ

Представленные в статье предложения следует рассматривать как отправную точку в дискуссии о совершенствовании контроля за налогообложением безналичных платежей ввиду того, что если наличные расчеты возможно запретить полностью [9], то с безналичными расчетами такой подход сегодня недопустим. Безусловно, предлагаемая схема потребует не только законодательных изменений, но и технических доработок со стороны как налоговых органов, так и банков. Это связано с необходимостью налаживания взаимодействия между ними, а также с обеспечением максимальной автоматизации, чтобы фактически вводимое принудительное налогообложение не создавало неудобств для добросовестных налогоплательщиков.



## БЛАГОДАРНОСТИ

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-78-10160, <https://rscf.ru/project/23-78-10160>.

## ACKNOWLEDGEMENT

The research was funded by the Russian Science Foundation, project No. 23-78-10160, <https://rscf.ru/project/23-78-10160>.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Синенко О.А. Налоговые риски в условиях цифровизации экономики. *Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право*. 2020;22(3):15–32. DOI: 10.24866/1813–3274/2020–3/15–32  
Sinenko O.A. Tax risks in the context of digitalization of the economy. *Aziatsko-tihookeanskij region: jekonomika, politika, pravo = Asia-Pacific region: Economics, politics, law*. 2020;22(3):15–32. (In Russ.). DOI: 10.24866/1813–3274/2020–3/15–32
2. Гончаренко Л.И., Адвокатова А.С. Современные формы налогового контроля как инструмент обеспечения бюджетной устойчивости. *Инновационное развитие экономики*. 2016;36(6–2):129–135.  
Goncharenko L.I., Advokatova A.S. Modern forms of tax control as a tool for ensuring budget stability. *Innovacionnoe razvitie jekonomiki = Innovative development of the economy*. 2016;36(6–2):129–135. (In Russ.).
3. Фэн Ц. Концепция электронной коммерции и связанные с ней теории. *Горизонты экономики*. 2024;81(1):123–133.  
Feng Z. The concept of e-commerce and related theories. *Gorizonty jekonomiki = Horizons of Economics*. 2024;81(1):123–133. (In Russ.).
4. Гончаренко Л.И., Адвокатова А.С., Батарин А.А. Идентификация обязанности фиксации расчетов в системе налоговых правоотношений. *Экономика. Налоги. Право*. 2022;15(2):156–166.  
Goncharenko L.I., Advokatova A.S., Batarin A.A. Identification of the obligation to record settlements in the system of tax legal relations. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2022;15(2):156–166. (In Russ.).
5. Гончаренко Л.И., Адвокатова А.С. Синергия цифровых технологий и сервисной модели деятельности налоговых органов как драйвер развития налогового администрирования. *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования*. 2024;38(2):131–145.  
Goncharenko L.I., Advokatova A.S. Synergy of digital technologies and service model of tax authorities as a driver for the development of tax administration. *Vestnik Tjumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Social'no-jekonomicheskie i pravovye issledovaniya. = Bulletin of Tyumen State University. Social, economic and legal research*. 2024;38(2):131–145. (In Russ.).
6. Гончаренко Л.И., Краюшкин К.Д. Эволюция содержательного наполнения сервисной функции налоговых органов. *Управленческие науки*. 2024;14(2):51–63.  
Goncharenko L.I., Krayushkin K.D. Evolution of the substantive content of the service function of tax authorities. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2024;14(2):51–63. (In Russ.).
7. Гончаренко Л.И., Богачев С.В. Налоговое администрирование как важный фактор обеспечения улучшения собираемости налогов. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(6):140–151.  
Goncharenko L.I., Bogachev S.V. Tax administration as an important factor in ensuring improved tax collection. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2024;17(6):140–151. (In Russ.).
8. Адвокатова А.С. Налоговый контроль в условиях модификации отношений налоговых органов и налогоплательщиков. Монография. М.: Русайнс; 2020. 190 с.  
Advokatova A.S. Tax control in the context of modification of relations between tax authorities and taxpayers. Monograph. Moscow: Rusajns; 2020. 190 p. (In Russ.).
9. Батарин А.А., Гончаренко Л.И. Ограничение наличных расчетов как гарантия прозрачности налогообложения (на примере Кыргызской Республики). *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(5):137–145.  
Batarin A.A., Goncharenko L.I. Restriction of cash payments as a guarantee of tax transparency (on the example of the Kyrgyz Republic). *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2024;17(5):137–145. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Алексей Алексеевич Батарин** — кандидат юридических наук, магистр юриспруденции, начальник отдела Управления оперативного контроля, Федеральная налоговая служба; ведущий научный сотрудник Центра налоговой политики, Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, Москва, Российская Федерация

**Aleksei A. Batarin** — Cand. Sci. (Law), Master of Laws, Head of the Department of Operating Control Administration, Federal Tax Service; Leading Researcher at the Center for Tax Policy, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of Russia, Moscow, Russian Federation.

<https://orcid.org/0000-0002-8975-265X>

batarin@nifi.ru

**Алена Станиславовна Адвокатова** — кандидат экономических наук, магистр юриспруденции, доцент кафедры налогов и налогового администрирования факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Alena S. Advokatova** — Cand. Sci. (Econ.), Master of Laws, Assoc. Prof., Department of Taxes and Tax Administration Faculty of Tax, Audit and Business Analysis, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-4358-4005>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

ASAdvokatova@fa.ru

*Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 14.05.2025; принята к публикации 26.07.2025.*

*Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 14.05.2025; accepted for publication 26.07.2025.*

*The authors read and approved the final version of the manuscript*

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-115-127  
УДК 336.02(045)  
JEL H21

# Генезис и компаративистский анализ преференциального налогообложения дивидендов и прироста капитала по акциям

О.И. Борисов

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования — система налогообложения доходов организаций в виде дивидендов и прибыли, полученной от прироста капитала по акциям, в России и зарубежных странах. **Цель** работы — систематизация зарубежного опыта налогообложения дивидендов и критическая оценка целесообразности имплементации в России элементов зарубежного методического инструментария преференциального налогообложения. **Актуальность** исследования обусловлена тем, что для роста российской экономики требуется формирование устойчивого рынка капитала, обеспечивающего корпоративный сектор необходимыми финансовыми ресурсами. В условиях санкционных ограничений, оттока иностранных инвесторов и ограниченных возможностей по использованию внешних источников финансирования развитие отечественного рынка капитала зависит от многих факторов, в частности от наличия проработанной методологии налогообложения дивидендов и прибыли, полученной от прироста капитала по акциям. В процессе изучения проанализирована мировая практика использования инструментов преференциального налогообложения дивидендов и прибыли, полученной от прироста капитала от реализации (выбытия) акций. В **результате** работы выявлены риски и недостатки концептуального изменения подходов к налогообложению межкорпоративных дивидендов. Систематизированы инструменты реализации налоговой политики посредством условно-целевых налоговых стимулов в отношении этих видов доходов. Разработаны **предложения и рекомендации** по совершенствованию российской налоговой политики за счет отказа от низкоэффективных налоговых преференций для прироста капитала по акциям (долям), находившимся во владении организации более пяти лет, и освобождению от налогообложения трансграничных дивидендов в рамках БРИКС или Таможенного союза ЕАЭС как элемента перехода этих интеграционных объединений к следующему этапу экономической интеграции.

**Ключевые слова:** налоговая политика; налоговая система; распределение прибыли; налогообложение межкорпоративных дивидендов; налогообложение прибыли от прироста капитала по акциям; двойное налогообложение; налоговое стимулирование

**Для цитирования:** Борисов О.И. Генезис и компаративистский анализ преференциального налогообложения дивидендов и прироста капитала по акциям. 2025;18(4):115-127. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-115-127

## ORIGINAL PAPER

# The Genesis and Comparative Analysis of Preferential Taxation of Dividends and Capital Gains on Shares

O.I. Borisov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the research is the system of taxation of corporate income in the form of dividends and profits received from capital gains on shares in Russia and abroad. **The purpose** of the work is to systematize the foreign experience of taxation of dividends and critically assess the feasibility of implementing elements of foreign methodological tools of preferential taxation in Russia. **The relevance** of the research is due to the fact that the growth of the Russian economy requires the formation of a stable capital market that provides the corporate sector with the necessary financial resources. In the context of sanctions restrictions, the outflow of foreign investors and limited opportunities to use external sources of financing, the development of the domestic capital market depends on many factors, in particular, on the availability of a well-developed methodology for taxation of dividends

© Борисов О.И., 2025

and profits from capital gains on shares. The article analyzes the global practice of using instruments of preferential taxation of dividends and profits received from capital gains from the sale (disposal) of shares. The risks and disadvantages of a conceptual change in approaches to taxation of intercorporate dividends are identified. The instruments for implementing tax policy through conditionally targeted tax incentives for these types of income are systematized. **Proposals have been made** to improve Russian tax policy by eliminating low-effective tax preferences for capital gains on shares (stakes) owned by the organization for more than five years, and exempting cross-border dividends from taxation within the framework of the BRICS or the EAEU Customs Union as an element of the transition of these integration associations to the next stage of economic integration.

**Keywords:** tax policy; tax system; profit distribution; taxation of intercorporate dividends; taxation of capital gains on shares; double taxation; tax incentives

**For citation:** Borisov O.I. The genesis and comparative analysis of preferential taxation of dividends and capital gains on shares. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):115-127. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-115-127

## ВВЕДЕНИЕ

В условиях санкционного давления на экономику России особое значение приобретают инструменты создания благоприятных условий для развития отечественного бизнеса, оптимизации структуры собственности, эффективного распределения рисков между головной и дочерними компаниями. В частности, к ним относится преференциальное налогообложение дивидендов и прироста капитала<sup>1</sup>, позволяющее перераспределять полученную прибыль между компаниями без увеличения налоговой нагрузки [1].

Впрочем, освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов выходит за рамки простой налоговой оптимизации, так как оно служит механизмом управления правовыми, операционными и репутационными рисками [2].

Продуманная структура собственности позволяет компаниям с меньшими усилиями достигать стратегических целей — увеличения доли на рынке, снижения операционных рисков, повышения прибыли. К тому же выделение высокорискового бизнеса в дочерние компании защищает материнскую компанию от излишних рисков, а оптимизация их работы благодаря строгой подотчетности материнской компании служит способом снижения производственных и транзакционных издержек и создания комфортных условий в отношении холдинговых компаний, работающих в сложных правовых ландшафтах, для поддержания их конкурентоспособности на мировых рынках, управления трансграничными транзакциями и снижения двойного налогообложения [3].

По всем вышеуказанным причинам проработка структуры собственности является не просто тактическим финансовым решением, а стратегическим

императивом, тесно увязанным с обеспечением корпоративной устойчивости, соблюдением нормативных требований и долгосрочным экономическим развитием [4].

Учитывая, что в России доля дивидендов, облагаемых по ставке 0%, в структуре межкорпоративных дивидендов колеблется в промежутке от 66 до 82%, а их доля в чистой прибыли российских организаций неуклонно растет и составляет 20–30% (рис. 1), особое значение приобретает компаративистский анализ методологического инструментария налогообложения межкорпоративных дивидендов, позволяющий выявлять резервы для дальнейшего развития инструментов преференциального налогообложения доходов от вложений в акции и гарантировать, что ресурсы бизнеса будут направляться на инновации, реинвестирование и устойчивый рост.

## ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ДОХОДОВ ПО АКЦИЯМ (ДОЛЯМ) ВНУТРИ СТРАНЫ

Для устранения многократного «каскадного» налогообложения межкорпоративных дивидендов в России, как и в большинстве экономически развитых странах мира, используется преференциальное налогообложение доходов от вложений в дочерние компании (*participation privilege*), элементы которого отсутствуют в 25% развивающихся стран с умеренным налогообложением дивидендов и прибыли от прироста капитала по акциям<sup>2</sup>. При этом в некоторых из них предусмотрены альтернативные инструменты сглаживания негативного эффекта двойного налогообложения. По форме распространения преференциального налогообложения на разные ви-

<sup>1</sup> Налог на прирост капитала — один из видов налога на доходы юридических лиц и физических лиц, облагаемой базой которого выступает прибыль (доход), которую получают инвесторы от продажи актива.

<sup>2</sup> Рассчитано автором по результатам анализа инструментов преференциального налогообложения межкорпоративных дивидендов и прироста капитала по данным Worldwide Tax Summaries PwC, EY Worldwide Corporate Tax Guide.





**Рис. 1 / Fig. 1. Динамика выплаты российскими организациями дивидендов, облагаемых по ставке 0% / Dynamics of dividend distribution by Russian organizations taxed at 0% rate**

Источник / Source: рассчитано автором по данным отчетов по форме № 5-П ФНС России / calculated by the author based on data from reports in Form № 5-P of the Federal Tax Service of Russia.

ды доходов от вложений в дочерние компании все страны можно подразделить на две принципиальные группы. К первой группе относятся 42% стран, в которых от налогообложения освобождены межкорпоративные дивиденды, выплачиваемые дочерним компаниям — налоговым резидентам. Помимо России в эту группу входят страны с различным экономическим потенциалом (Израиль, Катар, Китай, Кувейт, Саудовская Аравия, США, Тайвань, Южная Корея, Япония и др.).

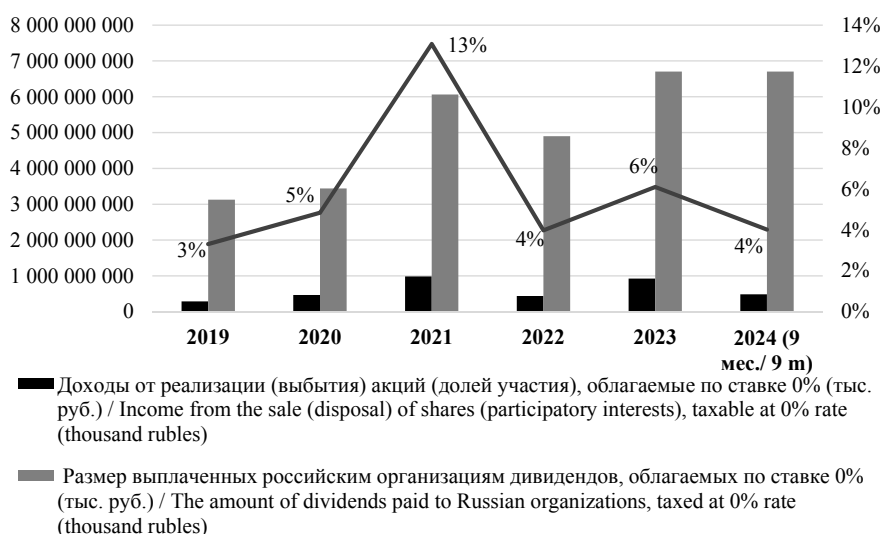
Основной причиной освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов в этой группе государств является стремление к устранению многократного каскадного налогообложения [5]. Однако с экономической точки зрения реализация акций дочерних компаний несет риск двойного экономического налогообложения по причине того, что прирост их стоимости образуется в том числе за счет нераспределенной прибыли дочерней компании, которая уже облагалась корпоративным налогом [6; 7].

Как следствие, если межкорпоративные дивиденды освобождены от налогообложения (или облагаются налогом по пониженной ставке), а прирост капитала от продажи акций полностью облагается налогом, корпоративные акционеры могут выводить из корпорации дивиденды до ее продажи, чтобы уменьшить налогооблагаемый прирост капитала (*capital gain stripping*). Освобождение от налогообложения прироста

капитала также стимулирует бизнес реструктурировать (покупать, продавать, реорганизовывать) свои непрофильные активы для оптимизации деятельности дочерних компаний, не заботясь о налоговой нагрузке от продажи акций.

Анализ показывает, что в этой группе стран освобождение от налогообложения прибыли от прироста капитала встречается сравнительно редко. Без дополнительных условий оно предусмотрено только в Арубе, Ботсване (на 25%) и Грузии. Прирост капитала по акциям освобожден от налогообложения при условии их листинга на биржах в Кении, Омане и Чили; обращения на национальных биржах в Катаре и Саудовской Аравии (достаточно листинга акций при продаже акций учредителем компании, бонусных акций либо при продаже акций в рамках частной сделки).

При условии нахождения акций во владении компании в течение определенного периода времени прирост капитала от них освобожден в России [в течение пяти лет согласно п. 1 ст. 284.2 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ)], а также в Армении (два года), Анголе (три года в отношении обращения акций на бирже) и Турции (два года). Предполагается, что данное освобождение должно поощрять долгосрочные стратегические инвестиции бизнеса в развитие дочерних компаний. Но на практике в России данная льгота носит скорее номинальный характер, потому что доля доходов от реализации (иного выбытия) акций



**Рис. 2 / Fig. 2. Динамика освобождения от налогообложения прироста капитала по акциям (долям), находившимся во владении организации более пяти лет / Dynamics of capital gains exemption on shares (participatory interests) held by an organization for more than 5 years**

Источник / Source: рассчитано автором по данным отчетов по форме № 5-П ФНС России / calculated by the author based on data from reports in Form № 5-P of the Federal Tax Service of Russia.

(долей участия), облагаемых по ставке 0%, в общем объеме выручки от реализации ценных бумаг составляет 3–6% (рис. 2). По сравнению с освобождением от налогообложения межкорпоративных дивидендов размер выпадающих доходов от освобождения прибыли от прироста капитала меньше в 6–11 раз. Столь существенный разрыв косвенно подтверждает тезис о том, что компаниям выгоднее из-за необходимости владения акциями (долями в капитале) в течение слишком долгого срока компаниям регулярно распределять освобожденные от налогообложения межкорпоративные дивиденды, чем капитализировать прибыль.

### НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКСПАНСИИ БИЗНЕСА

Вышерассмотренное освобождение межкорпоративных дивидендов от налогообложения имеет целью развитие внутренних инвестиций. Но из-за его ограничения пределами национального уровня эти страны способствуют формированию системы корпоративного налогообложения мирового дохода вследствие того, что при экспансии бизнеса за рубеж национальные компании сталкиваются с двойным экономическим налогообложением как дивидендов, так и доходов от возврата вложенных инвестиций. По этой причине от налогообложения освобождены межкорпоративные дивиденды не только националь-

ных, но и зарубежных дочерних компаний в России, а также Египте, Кувейте, Марокко, Папуа — Новой Гвинее, Саудовской Аравии, Суринаме, США, Таиланде, Турции, Украине, Эквадоре, Экваториальной Гвинее, ЮАР, Японии.

При этом в большинстве государств этой группы не предусмотрено каких-либо ограничений для освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов, потому что в противном случае компании-резиденты будут подвержены многократному «каскадному» налогообложению. В России, напротив, используются жесткие базовые критерии освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов: получатель дивидендов на день принятия решения о выплате дивидендов должен непрерывно владеть в течение не менее чем 365 календарных дней 50% и более вкладом (долей) в уставном (складочном) капитале (фонде) выплачивающей дивиденды организации, либо депозитарными расписками, дающими право на получение дивидендов в той же сумме (подп. 1 п. 3 ст. 284 НК РФ). Исключение составляют дивиденды, распределяемые международными холдинговыми компаниями (далее — МХК), которые облагаются по ставке 0% при условии вклада (доли) в уставный (складочный) капитал в размере не менее 15% в течение не менее 365 календарных дней (подп. 1.1 п. 3 ст. 284 НК РФ). Дивиденды в пользу иных акционеров МХК также облагаются по пониженным ставкам: 10% у рос-

сийских акционеров, 5% у иностранных акционеров (подп. 1.2–1.3 п. 3 ст. 284 НК РФ).

МХК является по сути бывшей иностранной или российской компанией, перерегистрированной во внутренних офшорных зонах — специальных административных районах (далее — САР) на островах Русский (Приморский край) или Октябрьский (Калининградская область). Несмотря на жесткие условия редомициляции, согласно данным Минэкономразвития России количество компаний, зарегистрированных в этих районах, за период 2021–2024 гг. выросло с 40 до 418<sup>3</sup>. При этом размер распределяемых ими дивидендов в абсолютном и относительном выражениях остается сравнительно небольшим и составляет 1–2% от общей суммы распределяемых дивидендов (рис. 3). С введением в 2023 г. «упрощенного» порядка инкорпорации новых компаний в САР их количество стало расти заметно быстрее, что позволяет прогнозировать постепенное увеличение величины распределяемых ими дивидендов.

Преференциальные режимы налогообложения МХК существуют в Израиле, Испании, Польше и Турции, однако они качественно отличаются от российского образца. В первом случае МХК является резидентной компанией, деятельность которой контролируется и управляется только из Израиля, при условии, что не менее 75% доходов она получает от инвестиций в капитал или предоставления займов зарубежным компаниям. При этом от налогообложения освобождаются не только дивиденды и прирост капитала от продажи пакетов акций национальных и зарубежных компаний, но и проценты по займам зарубежным компаниям и израильским финансовым учреждениям. В Турции от налогообложения также освобождаются не только дивиденды, но и прирост капитала по акциям иностранных компаний.

Но для освобождения в Турции от налогообложения прибыли от прироста капитала по акциям предусмотрено выполнение требований как к реализуемым иностранным долям участия (10% капитала в каждой иностранной компании, находящимся во владении не менее двух лет), так и к самой турецкой компании: для того чтобы она считалась МХК, она должна вла-

деть не менее 75% общих активов турецкой компании (за исключением денежных средств) и иметь иностранные доли участия, непрерывно находящиеся в ее владении не менее одного года. При этом и в Израиле, и в Турции дивиденды, выплачиваемые МХК своим иностранным акционерам, облагаются по пониженной ставке в 5%.

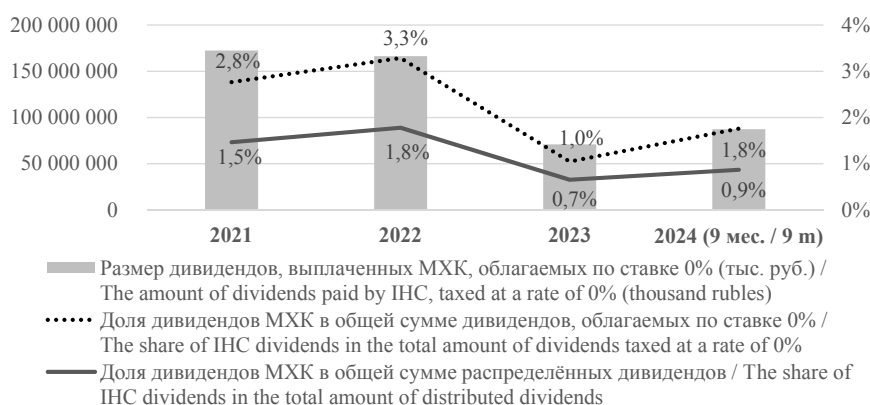
В большинстве входящих в эту группу зарубежных стран межкорпоративные дивиденды между компаниями-резидентами освобождены от налогообложения без дополнительных условий. В малом количестве государств, в которых требования к размеру доли акционера в капитале организации все же предусмотрены, они не превышают 25%. В России необходимо разграничить критерии освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов от российских и иностранных дочерних компаний. Для сокращения выпадающих налоговых доходов от освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов, получаемых от российских дочерних компаний, следует либерализовать критерии освобождения от налогообложения внутрироссийских дивидендов, закрепив более гибкие ограничения по минимальным размерам долей в капитале так же, как это предусмотрено в отдельных зарубежных странах (Японии, Южной Корее, США).

Иные варианты придания большей гибкости критериям освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов предусмотрены в Сан-Томе и Принсипи (право на вычет 50% полученных дивидендов для целей расчета налогооблагаемого дохода), Турции (освобождение 50% дивидендов от иностранных компаний при невыполнении установленных ограничений). В Албании если компания владеет более 10% долей в капитале дочерней компании и получает дивиденды до истечения двухлетнего срока, необходимого для их освобождения от налогообложения, то она может предоставить банковскую гарантию на сумму налога с дивидендов, который будет подлежать уплате в случае реализации этих акций до истечения указанного срока.

## ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ

Преференциальный режим для межкорпоративных дивидендов, получаемых компаниями-резидентами, является важным элементом развития национального бизнеса. Однако без преференций для дивидендов в пользу иностранных акционеров сложно рассчитывать на создание благоприятного инвести-

<sup>3</sup> Более 60 компаний зарегистрировались в САР за I квартал 2024 г. URL: [https://economy.gov.ru/material/news/bole\\_60\\_kompaniy\\_zaregistrovalis\\_v\\_sar\\_za\\_1\\_kvartal\\_2024\\_goda.html](https://economy.gov.ru/material/news/bole_60_kompaniy_zaregistrovalis_v_sar_za_1_kvartal_2024_goda.html); Госдума приняла во 2-м чтении законопроект, расширяющий возможности для переезда иностранных компаний в САР. URL: [https://economy.gov.ru/material/news/gosduma\\_prinyala\\_zakonoproekt\\_rasshiryayushchiy\\_vozmozhnosti\\_dlya\\_pereezda\\_inostrannyh\\_kompaniy\\_v\\_sar.html](https://economy.gov.ru/material/news/gosduma_prinyala_zakonoproekt_rasshiryayushchiy_vozmozhnosti_dlya_pereezda_inostrannyh_kompaniy_v_sar.html).



**Рис. 3 / Fig. 3. Динамика распределения дивидендов международными холдинговыми компаниями, облагаемых по ставке 0% / Dynamics of dividend distribution by international holding companies, taxed at a rate of 0%**

Источник / Source: рассчитано автором по данным отчетов по форме № 5-П ФНС России / calculated by the author based on data from reports in Form № 5-P.

ционного и налогового климата в стране. Поэтому показателен опыт Китая, согласно которому, помимо освобождения от налогообложения дивидендов, распределяемых между компаниями-резидентами, предусматривается, что иностранный акционер, получающий дивиденды от китайской компании, может отсрочить уплату налога с них, если он использует распределенные дивиденды для прямых инвестиций в Китае в одной из незапрещенных для инвестирования отраслей либо для приобретения другой китайской компании у третьих лиц. Если же иностранный акционер возместит произведенные инвестиции (путем передачи приобретенных акций, их обратного выкупа, ликвидации китайской компании, в которую были произведены инвестиции и т.п.), он должен будет самостоятельно задекларировать и уплатить отсроченный налог.

В некотором смысле Китай является страной, находящейся между первой и второй группой стран, в которой освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов и доходов от прироста капитала по акциям дочерних компаний (*participation exemption*) распространяется и на трансграничные операции. В этих государствах создана «территориальная» система корпоративного налогообложения, целью которой является налогообложение бизнеса по местонахождению производства, потому что производственные процессы могут охватывать несколько юрисдикций и требовать трансграничных инвестиций. Освобождение от налогообложения дивидендов и прибыли от прироста капитала по акциям дочерних компаний позволяет создавать благоприятный налоговый климат

и повышать конкурентоспособность для привлечения прямых иностранных инвестиций, в том числе внутри интеграционных объединений [8]. По этим причинам в эту группу государств входят все страны — члены ЕС как результат реализации директивы Совета ЕС № 90/435/ЕЕС «Об общей системе налогообложения, применимой к материнским и дочерним компаниям разных государств-членов», а также принятой в ее развитие директивы № 2011/96/ЕС [9]. Также в эту группу государств входит большинство стран — членов ОЭСР (за исключением Колумбии, Коста-Рики, Мексики, США, Чили, Южной Кореи и Японии) и иных развитых стран.

В этой группе государств необходимо отдельно выделить страны, в которых межкорпоративные дивиденды и прирост капитала освобождены от налогообложения не полностью для обеспечения вычета расходов на рефинансирование акционерного капитала. Вместо разработки правил распределения расходов между материнскими и дочерними компаниями они разрешают материнским компаниям вычитать эти расходы из своей налоговой базы, но при этом они должны облагать налогом небольшую часть своей зарубежной прибыли. Например, если от налогообложения освобождается 95% полученных дивидендов, то предполагается, что оставшиеся 5% покрывают деловые расходы материнской компании на дочерние зарубежные компании, что позволяет их учитывать для целей налогообложения. К числу данных стран относятся Германия (от налогообложения освобождены 95% межкорпоративных дивидендов и 95% доходов от прироста капитала, за исключением дивидендов, получаемых банками и финансовыми организациями по ценным бумагам,



предназначенным для торговли), Испания (95 и 95%), Италия (95 и 95%), Новая Зеландия (28/72 и 0), Норвегия (97 и 100%, если получатель владеет не более 90% акций компании, распределяющей дивиденды), Словения (95 и 47,5%), Франция (95 и 88%), а также Республика Конго и Чад (в последних двух странах из налоговой базы исключается 90% «чистых» дивидендов). В Монако от налогообложения также освобождена часть дивидендов, потому что к налогооблагаемому доходу их получателя добавляется «плата за обслуживание» (*service charge*), рассчитываемая на основе размера валовых дивидендов (чистого дохода от дивидендов и иностранных налоговых кредитов) в зависимости от доли в капитале компании, распределяющей дивиденды: ставка «платы за обслуживание» составляет 20%, если на дату выплаты дивидендов доля в капитале составляет менее 35%; 10%, если получатель владеет не менее 35%; 5%, если получатель владеет не менее 50%. На Маврикии компаниям предоставляется возможность выбора: освобождение от налогообложения 80% валовой суммы дивидендов или вычет любой суммы налогов, удержанных зарубежным источником дохода.

Проблема вычета расходов на владение акциями дочерних компаний носит сложный методологический характер, потому что, с одной стороны, расходы, связанные с освобожденными от налогообложения доходами, не должны учитываться при налогообложении. С другой стороны, освобождение межкорпоративных дивидендов от налогообложения направлено на устранение эффекта от многократного обложения налогами (дополнительные уровни налогообложения в группе компаний не должны приводить к дополнительному налогообложению). По этой причине вычет из налоговой базы расходов, связанных с владением акциями (включая, например, проценты по займам на приобретение акций), может не считаться нарушением принципа направленности расходов на получение доходов, облагаемых корпоративным налогом. Большинство стран занимает по этому вопросу либо одну, либо другую позицию. В Бельгии и США эта проблема решается за счет налогового вычета на сумму полученных дивидендов дочерних организаций (*dividends received deduction*), что позволяет не рассматривать межкорпоративные дивиденды как освобожденный от налогообложения доход. При этом в США предусмотрен ряд дополнительных правил, ограничивающих возможности корпоративных акционеров совмещать налоговый вычет по полученным дивидендам с другими вычетами и признанием убытков от последующей реализации этих акций. Так, если портфельные

инвестиции финансируются за счет заемных средств, размер полученных дивидендов уменьшается до такой степени, чтобы предотвратить налоговый арбитраж между процентами, полностью вычитаемыми для целей налогообложения, и внутрикорпоративными дивидендами, частично подлежащими налогообложению. В Люксембурге расходы, напрямую экономически связанные с необлагаемыми дивидендами (например, процентные расходы или уменьшение стоимости долей в капитале, приносящих необлагаемый доход) вычитаются только сверх суммы необлагаемого дохода.

В России в отношении расходов, связанных с выплатой дивидендов, используется либеральный подход, основанный на буквальной трактовке норм налогового законодательства. Во внереализационных расходах учитываются расходы на проведение собраний акционеров (участников, пайщиков), в частности расходы, связанные с арендой помещений, подготовкой и рассылкой необходимой для проведения собраний информации, и иные расходы, непосредственно связанные с проведением собрания (подп. 16 п. 1 ст. 265 НК РФ). Однако расходы, непосредственно связанные с выплатой дивидендов (например, на опубликование объявлений о выплате дивидендов, оплату услуг банка, почтовые сборы за перечисление дивидендов), не учитываются в расходах<sup>4</sup>, так как дивиденды выплачиваются из чистой прибыли организации. Однако расходы, непосредственно не связанные с получением дохода, но осуществляемые в рамках деятельности, направленной на получение дохода (например, отрицательные курсовые разницы при выплате дивидендов в иностранной валюте), включаются во внереализационные расходы<sup>5</sup>. Это является довольно спорной позицией, потому что, во-первых, конечной целью любой коммерческой организации является получение прибыли, а расходы на ее распределение связаны с расчетами с учредителями организации и управленческой деятельностью. Во-вторых, почтовые и банковские расходы учитываются для целей налогообложения и в подп. 25 п. 1 ст. 264, подп. 15 п. 1 ст. 265 НК РФ не предусмотрено в отношении них каких-либо ограничений или исключений. В судебной практике также преобладает точка зрения, что данные расходы должны учитываться для целей налогообложения, потому что в налоговом законодательстве для них

<sup>4</sup> Письмо Минфина России от 17.06.2011 № 03-03-06/1/355; письмо Минфина России от 22.09.2005 № 03-03-04/1/222.

<sup>5</sup> Письмо Минфина России от 30.05.2019 № 03-03-06/1/39422, письмо ФНС России от 17.07.2014 № ГД-4-3/13838@ «Об учете в составе расходов отрицательных курсовых разниц».

не предусмотрено ограничений<sup>6</sup>. Для России опыт этой группы стран интересен не только подходами к вычету расходов на владение акциями (долями) дочерних компаний, но и тем, что освобождение трансграничных межкорпоративных дивидендов нередко увязано с участием страны в интеграционном объединении (ЕС, АСЕАН, ЭКОЦАС). Это позволяет ставить вопрос об освобождении трансграничных дивидендов в рамках БРИКС или Таможенного союза ЕАЭС как элемента перехода этих интеграционных объединений к следующему этапу экономической интеграции. Освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов и прироста капитала по акциям дочерних компаний уменьшает потребность в сложном налоговом структурировании и поощряет реинвестирование прибыли в другие компании группы, в том числе в зарубежные, повышая эффективность распределения капитала [10].

### ИНСТРУМЕНТЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ РЕЖИМОВ

Рассмотренные преференциальные режимы имеют обратную сторону — высокий потенциал для злоупотреблений, что требует использования специальных механизмов борьбы с уклонением от налогообложения. «Особым уязвимым аспектом преференций и преференциальных режимов выступает особая заинтересованность субъектов налоговых отношений в их использовании для целей оптимизации налоговых обязательств, а в крайних случаях — уклонения от налогообложения. Важно не допустить индуцированный/спровоцированный оппортунизм налогоплательщиков» [11].

Территориальная система корпоративного налогообложения уязвима к размыванию налоговой базы. Поскольку при репатриации в материнскую компанию зарубежная прибыль дочерних компаний не подлежит налогообложению, у транснациональных корпораций возникает больше стимулов для сокращения своих налоговых обязательств в стране резидентства с помощью налогового планирования, например, посредством распределения своих доходов и расходов по налоговым юрисдикциям для минимизации налоговых

обязательств [12]. Кроме того, этот режим затрагивает иные аспекты международного налогообложения, такие как удержание налогов у источника выплаты, правила трансфертного ценообразования, правила контролируемых иностранных корпораций [13].

В целях устранения рисков злоупотребления данным освобождением и двойного неналогообложения прибыли в большинстве зарубежных стран предусмотрено требование, согласно которому получатель дивидендов должен быть их фактическим собственником, а также он обязан соблюдать тесты основной цели (*principal purpose test*) и экономического присутствия (*economic substance test*). В свою очередь компания, распределяющая межкорпоративные дивиденды, должна быть налогоплательщиком корпоративного налога, ее прибыль должна облагаться не по ставке 0%, а выплаченные дивиденды не должны подлежать вычету из налоговой базы как коммерческие расходы на уровне распределяющей организации (правило связывания). Исключение составляет Сингапур, где дивиденды освобождаются от налогообложения независимо от того, выплачиваются ли они из облагаемого налогом дохода или не облагаемой налогом прибыли.

Прочие инструменты ограничения использования данного режима можно классифицировать по пяти принципиальным основаниям.

*Во-первых, по наличию ограничений на пороговую долю и минимальный срок владения акциями, дающими право на освобождение от налогообложения.* В большинстве стран пороговая доля владения акциями варьируется от 5 до 10%, а также предусматривается минимальный срок владения акциями, чтобы исключить краткосрочные спекулятивные операции вместо долгосрочных инвестиций в развитие бизнеса. При этом почти во всех странах национальным компаниям предоставляется преимущество. Так, в Нидерландах межкорпоративные дивиденды освобождены от налогообложения при условии, что доля в капитале составляет не менее 5%. Однако даже если доля в капитале упадет менее 5% (например, в результате размывания доли или иного корпоративного события), освобождение будет предоставляться еще в течение трех лет при условии, что пакет акций принадлежит голландскому акционеру более года.

*Во-вторых, по наличию дополнительных условий освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов или прироста капитала от реализации (выбытия) акций, которое касается трех групп государств:*

- стран, в которых дополнительные требования предъявляются к акциям, по которым выплачиваются

<sup>6</sup> Постановления ФАС Поволжского округа от 17.10.2006 по делу № А55-1252/2006, от 08.09.2005 № А55-19749/04-34, от 03.03.2006 по делу № А55-4964/05-6; постановления Девятого арбитражного апелляционного суда от 27.01.2011 № 09АП-32682/2010-АК, 09АП-32881/2010-АК по делу А40-6554/10-90-93, от 27.01.2011 № 09АП-32682/2010-АК, 09АП-32881/2010-АК по делу № А40-6554/10-90-93; постановление ФАС Московского округа от 11.05.2011 № КА-А40/3913-11.

дивиденды. Так, в Анголе, Ботсване, Таиланде, ЮАР (в части иностранных компаний) акции компании, распределяющей дивиденды, должны котироваться на фондовой бирже; в Казахстане — с акциями должны проводиться «активные торги», т.е. за календарный месяц с данными акциями должно быть заключено не менее 50 сделок на общую сумму не менее 25 млн тенге (примерно 4,5 млн руб.). В Италии пакет акций должен в финансовой отчетности классифицироваться как долгосрочные финансовые инвестиции. На Кипре и Мальте от налогообложения освобожден прирост капитала по акциям, обращающимся на национальных биржах;

- стран, предъявляющих дополнительные требования к хозяйственной активности дочерней организации. В Италии дочерняя компания должна непрерывно осуществлять активную хозяйственную деятельность в течение трех последних финансовых лет, предшествующих году продажи ее акций. При этом предполагается, что компании, занимающиеся недвижимостью, не ведут хозяйственную деятельность, а потому соответствуют этому требованию только при определенных обстоятельствах. В ОАЭ дивиденды и прирост капитала освобождаются от налогообложения, если не более 50% прямых и косвенных активов компании состоят из имущественных прав, которые не освобождались бы от налогообложения, если бы ими владел непосредственно налогоплательщик;

- стран, в которые дополнительные ограничения налагаются на перекрестное владение акциями. В Суринаме и Таиланде получатель и плательщик дивидендов не должны владеть акциями друг друга (в Суринаме это ограничение не распространяется на инвестиционные компании). В России элементы данного ограничения получили форму требования, согласно которому дивиденды по акциям (долям) должны быть «выплачены получившей их организацией в адрес выплатившей такие дивиденды организации в течение 120 календарных дней, следующих за днем получения» (подп. 1.5 п. 3 ст. 284 НК РФ).

*В-третьих, по наличию позитивных или негативных секторальных ограничений для освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов и прироста капитала по акциям.*

Под позитивными секторальными ограничениями понимается освобождение компаний отдельных секторов экономики без учета требований, предъявляемых к размеру минимальной доли в капитале и/или сроку владения акциями. Так, в Мозамбике ограничения на освобождение от налогообложения межкорпоратив-

ных дивидендов не распространяются на страховые компании (в части акций, в которые были инвестированы технические резервы), венчурные компании, холдинговые компании (применяется ограничение в два года). В Турции ограничения не распространяются на созданные в иностранных государствах компании, основной целью которых является строительство, ремонт, сборка и оказание технических услуг (если согласно законодательству иностранного государства их создание необходимо для осуществления этих видов деятельности). В таком случае дивиденды, репатриированные иностранной дочерней компанией в турецкую материнскую компанию, освобождаются от налогообложения независимо от соблюдения условий, установленных для остальных организаций.

Под негативными секторальными ограничениями понимается обратная ситуация, при которой освобождение от налогообложения не распространяется на компании отдельных отраслей экономики. Как правило, к ним относятся организации финансового сектора экономики. Так, в Германии из сферы освобождения от налогообложения межкорпоративных дивидендов и прибыли от прироста капитала по акциям исключены банки, финансовые учреждения, определенные страховые организации, а также финансовые организации, осуществляющие операции с акциями для получения краткосрочной прибыли. В Канаде вычет межкорпоративных дивидендов не распространяется на дивиденды, полученные «финансовыми учреждениями» по портфельным пакетам привилегированных акций (за исключением отдельных страховых компаний).

*В-четвертых, по мерам противодействия уклонению от налогообложения за счет налоговых преференций для трансграничных дивидендов и прироста капитала по акциям можно выделить три подгруппы.*

К первой относятся страны, в которых трансграничные дивиденды освобождены независимо от местонахождения иностранного акционера, но при условии соблюдения ограничений по доле в капитале и сроку владения ей (например, Австрия, Великобритания, Венгрия, Германия, Исландия, Нидерланды, Швеция, Швейцария).

Во вторую подгруппу входят страны, в которых от налогообложения освобождены дивиденды в пользу иностранных компаний из определенного списка государств. Его роль может играть «черный» список стран, на компании из которого не распространяется освобождение трансграничных дивидендов [помимо России, используется в Бельгии, Ирландии, Испании,



Латвии, Литве, Норвегии, Польше (в налоговом режиме для польских холдинговых компаний), Португалии, Словении и Франции].

В третью подгруппу входят страны с различными формами оговорок, исключаящих двойное неналогообложение дивидендов и прироста капитала по акциям. Прежде всего к ним относятся антигибридная оговорка (*anti-hybrid clause*) и оговорка о противодействии злоупотреблениям (*anti-abuse clause*), введенные директивами ЕС 2014/86/EU и 2015/121/EU соответственно. Впрочем, их аналоги получили распространение и за пределами ЕС.

В некоторых государствах подобные оговорки получили более конкретную форму. Например, в иностранной стране — источнике дохода эти доходы облагались сопоставимым налогом по ставке не ниже предусмотренной по общему правилу в стране резидентства получателя дохода [Кипр, Люксембург, Нидерланды, Португалия (не ниже 60% от стандартной ставки корпоративного налога)], либо дочерняя компания находится не в низконалоговой юрисдикции (Италия, Норвегия, Украина). Минимальный порог налогообложения прибыли иностранной дочерней компании, из которой выплачиваются дивиденды, предусмотрен на Мальте (15%), в ОАЭ (9%), Турции (15% по общему правилу; 20% для компаний в сфере финансового лизинга, страхования и инвестиций), Чехии (9%). В Гонконге согласно правилу переключения (*switch-over rule*) межкорпоративные дивиденды от иностранных компаний и прибыль от продажи иностранных акций освобождены от налогообложения при условии, что только эти дивиденды (или прибыль, из которой они выплачиваются), прибыль от реализации акций облагалась аналогичным налогом в иностранной юрисдикции по ставке не менее 15%. При этом ставка налога на прибыль в Гонконге сопоставляется с основной ставкой корпоративного налога в соответствующей юрисдикции, даже если при определенных условиях доход там облагается налогом по более низкой ставке. В Нидерландах в рамках теста на разумность налогообложения (*reasonable tax test*) сопоставляются не только налоговые ставки (должна быть не менее 10%), но и наличие существенных отклонений в принципах построения голландской налоговой системы и налоговой системы в стране расположения иностранной дочерней компании. При этом существенными отклонениями считаются предоставление налоговых каникул, расчет налоговой базы по методу «затраты плюс» с ограничением состава вычитаемых расходов, отсутствие положений о борьбе со злоупотреблениями при вычете процентных расходов.

В-пятых, по подходам к исключению из сферы рассматриваемого освобождения зарубежных портфельных инвестиций, т.е. иных акций, помимо акций компаний группы или дочерних компаний. Наиболее развитую форму данные правила получили в Нидерландах, где для освобождения от налогообложения дивидендов и прироста капитала по акциям предусмотрено несколько дополнительных тестов. Тест на мотив (*motive test*) используется для определения того, является ли вклад в капитал «портфельной инвестицией». Этот тест считается соблюденным, если акции дочерней компании удерживаются не просто для получения дохода, равноценного доходу от обычного управления активами. В ряде случаев определить то, является ли вклад в капитал «портфельной инвестицией», можно на основе изучения распределения функций, а также оборота прибыли и активов дочерней компании. Однако, даже если тест на мотив не выполнен, голландская компания все равно может воспользоваться освобождением от налогообложения межкорпоративных дивидендов, если иностранная дочерняя компания облагается налогами по ставкам, сопоставимым с голландскими (тест на разумность налогообложения), либо если соблюден тест на активы. Согласно тесту на активы (*asset test*) менее половины совокупных активов дочерней компании должно прямо или косвенно состоять из низконалоговых «свободных» портфельных инвестиций. Портфельные инвестиции считаются «свободными», если они не используются в деятельности этой компании или являются частью внутригрупповых сделок. Групповая дебиторская задолженность считается портфельной инвестицией, если компания не ведет активную деятельность по финансированию группы; дебиторская задолженность не менее чем на 90% состоит из долговых обязательств третьих лиц; доходы от этой дебиторской задолженности в достаточной степени облагаются налогами (т.е. выполняется тест на разумность налогообложения).

В ряде стран портфельные инвестиции исключаются посредством установления дополнительных требований к структуре доходов или активов организации, операции с акциями которой производятся. Так, в Дании прирост капитала от продажи портфельных акций освобожден от налогообложения только при одновременном соблюдении четырех условий: если акции принадлежат датскому обществу с ограниченной ответственностью или аналогичной иностранной компании; акции не котируются на бирже; максимум 85% балансовой стоимости портфельной компании





Рис. 4 / Fig. 4. Методический инструментарий преференциального налогообложения доходов по акциям дочерних компаний / Methodological tools for preferential income taxation of subsidiaries' shares

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author

размещены в публично котируемых акциях; реализовавшая портфельные акции компания не приобретает их обратно в течение полугода после их реализации.

Остальные страны характеризуются диаметрально разными способами решения данной проблемы. В Арубе и Барбадосе освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов и прироста капитала по акциям не распространяется на пакет акций компании-нерезидента, который удерживается в качестве портфельной инвестиции. В ряде стран, как, например, в Австрии, для трансграничных портфельных инвестиций используются только рассмотренные выше ограничения (по стране резидентства, пороговой доле в капитале и минимальному сроку владения ей).

В Канаде эти ограничения получили совершенно иную форму: для предотвращения использования закрытых корпораций в качестве «корпоративных кошельков» для хранения портфельных инвестиций частных лиц полученные этими корпорациями дивиденды облагаются специальным возмещаемым налогом, дублирующим налог, который подлежал бы уплате, если бы дивиденды были получены акционером — физическим лицом (ITA, часть IV).

## ВЫВОДЫ

1. Освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов и прироста капитала по акциям является преобладающим инструментом осуществления государственной политики в отно-

шении этих видов доходов, поскольку позволяет как устранять их многократное каскадное налогообложение, так и стимулировать привлечение прямых зарубежных инвестиций в капитал национальных компаний.

2. Анализ зарубежного опыта позволил определить методические подходы преференциального налогообложения дивидендов и прироста капитала по акциям дочерних организаций (рис. 4), включающие, во-первых, непосредственно инструменты полного или частичного освобождения от налогообложения доходов организаций по акциям дочерних компаний; во-вторых, инструменты их ограничения для обеспечения стимулирующего эффекта и сохранения части налоговой базы. При этом в России используется лишь небольшая часть этого инструментария (на схеме выделена серым).

3. Низкоэффективным является освобождение от налогообложения прибыли от прироста капитала по акциям (долям), находившимся во владении организации более пяти лет. Представляется необходимым отказаться от данной преференции, либерализовав ограничения на освобождение от налогообложения межкорпоративных дивидендов от внутрироссийских дочерних организаций.

4. Перспективным является освобождение трансграничных дивидендов в рамках БРИКС или Таможенного союза ЕАЭС как элемента перехода этих интеграционных объединений к следующему этапу экономической интеграции. Эта мера снизит необходимость сложного налогового структурирования и поощрит реинвестирование прибыли в другие компании группы, в том числе зарубежные, повышая эффективность распределения капитала.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Майбуров И.А., Алиев Н.К., Артеменко Д.А. и др. Механизмы и эффекты преференциального налогообложения юридических лиц. Монография для магистрантов, обучающихся по программам направлений «Экономика», «Государственный аудит» и «Финансы и кредит». М.: Юнити-дана; 2024. 352 с.
2. Адвокатова А.С., Балацкий Е.В., Вишневский В.П. и др. Исследование альтернативных концепций налогового регулирования как фактора обеспечения новой индустриальной революции в России. М.: КноРус; 2023. 490 с.
3. Мандрощенко О.В., Зверева Т.В., Татаренко А.М. О балансе интересов государства и налогоплательщиков в условиях новых приоритетов в экономике. *Российский экономический журнал*. 2024;(1):43–62. DOI: 10.52210/0130–9757
4. Гончаренко Л.И. Налоговые преференции в пространственном развитии страны: терминологический аспект исследования. *Финансы: теория и практика*. 2024;28(4):108–121. DOI: 10.26794/2587–5671–2024–28–4–108–121
5. Shaji B.C., Joseph Ch. A taxation perspective on how domestic double taxation on corporate taxes affects Indian commerce. *Multidisciplinary Science Journal*. 2025;7(1):2025042. DOI: 10.31893/multiscience.2025042
6. Lee S. Ch., Park S.S. Dividend taxes and corporate choice: Evidence from 2015 tax cut in South Korea. *Pacific-Basin Finance Journal*. 2023;79:101983. DOI: 10.1016/j.pacfin.2023.101983
7. Minwook Kang, Lei Sandy Ye. Dividend and corporate income taxation with present-biased consumers. *Journal of Banking & Finance*. 2023;152:106835
8. Silva S.F. Da, Bortolon P.M., Santos O.M.D., Ohayon P. Tax effects on dividend and interest on equity policy: Conflicts of interest concerning to dividend and agency theories in Brazil. *IOSR Journal of Business and Management*. 2024;26(11):61–75. DOI: 10.9790/487x-2611096175
9. Butler G. Offsetting dividend taxation through corporate taxation for resident undertakings and the free movement of capital. *European Taxation*. 2024;65(1). DOI: 10.59403/1krjkgv
10. Ghilardi M.F., Zilberman R. Dividend taxation and financial business cycles. *Economics Letters*. 2024;238:111709. DOI: 10.1016/j.econlet.2024.111709
11. Гончаренко Л.И. Конструктив преференциальных налоговых режимов как детерминанта привлечения инвестиций в инновационное развитие России. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(3):156–166. DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–3–156–166
12. Полежарова Л.В., Волков Д.М. Зарубежный опыт фискальных механизмов преференциальной экономики. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(4):145–154. DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–4–145–154
13. Полежарова Л.В. Методология налогообложения и налогового администрирования транснациональных компаний и бенефициаров. Монография. М.: Кнорус; 2022:48–70.

## REFERENCES

1. Maiburov I.A., Aliyev N.K., Artemenko D.A. et al. Mechanisms and effects of preferential taxation of legal entities: A monograph for Master's Students Studying in the Programs of "Economics", "State Audit" and "Finance and Credit". Moscow: OOO "IZDATELSTVO UNITY-DANA", 2024. 352 p.
2. Advokatova A.S., Balatsky E.V., Vishnevsky V.P. and others. Research of alternative concepts of tax regulation as a factor in ensuring a new industrial revolution in Russia. Moscow: KnoRus; 2023. 490 p. (In Russ.).
3. Mandroshchenko O.V., Zvereva T.V., Tatarenko A.M. On the balance of interests of the state and taxpayers in the context of new priorities in the economy. *Rossiiskij ekonomicheskij zhurnal = Russian Economic Journal*. 2024;(1):43–62. (In Russ.). DOI: 10.52210/0130–9757
4. Goncharenko L.I. Tax preferences in the spatial development of the country: Terminological aspect of the study. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: theory and practice*. 2024;28(4):108–121. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587–5671–2024–28–4–108–121
5. Shaji B.C., Joseph Ch. A taxation perspective on how domestic double taxation on corporate taxes affects Indian commerce. *Multidisciplinary Science Journal*. 2025;7(1):2025042. DOI: 10.31893/multiscience.2025042
6. Lee S. Ch., Park S. S. Dividend taxes and corporate choice: Evidence from 2015 tax cut in South Korea. *Pacific-Basin Finance Journal*. 2023;79:101983. DOI: 10.1016/j.pacfin.2023.101983
7. Minwook Kang, Lei Sandy Ye. Dividend and corporate income taxation with present-biased consumers. *Journal of Banking & Finance*. 2023;152:106835
8. Silva S.F. Da, Bortolon P.M., Santos O.M.D., Ohayon P. Tax effects on dividend and interest on equity policy: Conflicts of interest concerning to dividend and agency theories in Brazil. *IOSR Journal of Business and Management*. 2024;26(11):61–75. DOI: 10.9790/487x-2611096175
9. Butler G. Offsetting dividend taxation through corporate taxation for resident undertakings and the free movement of capital. *European Taxation*. 2024;65(1). DOI: 10.59403/1krjkvg
10. Ghilardi M.F., Zilberman R. Dividend taxation and financial business cycles. *Economics Letters*. 2024;238:111709. DOI: 10.1016/j.econlet.2024.111709
11. Goncharenko L.I. The design of preferential tax regimes as a determinant of attracting investment in the innovative development of Russia. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2024;17(3)156–166. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–3–156–166
12. Polezharova L.V., Volkov D.M. Foreign experience of fiscal mechanisms of preferential economy. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2024;17(4):145–154. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–4–145–154
13. Polezharova L.V. Methodology of taxation and tax administration of transnational companies and beneficiaries. Monograph. Moscow: Knourus; 2022:48–70.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Олег Игоревич Борисов** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры налогов и налогового администрирования факультета налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Oleg I. Borisov** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Assoc. Prof. of Department of Taxes and Tax Administration, Faculty of Taxes, Audit and Business Analysis, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

oborisov@fa.ru

<https://orcid.org/0000-0002-0350-1885>

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 14.05.2025; принята к публикации 27.07.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was received 14.05.2025; accepted for publication 27.07.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-128-140  
УДК 336.226.11(045)  
JEL H21, H24

## Перспективы совершенствования налога на доходы физических лиц для налогоплательщиков с детьми

И.С. Большухина<sup>а</sup>, М.В. Кангро<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Ульяновский филиал РАНХиГС, Ульяновск, Российская Федерация;

<sup>б</sup> МГТУ им. Н.Э. Баумана, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

Смягчение тенденций естественной убыли и обеспечение роста рождаемости населения являются для России одними из приоритетных стратегических задач не только для обеспечения внутреннего социально-экономического развития общества, но и для сохранения национальной безопасности на международной арене. **Предмет** исследования — отдельные налоговые преференции для семей с детьми по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ). **Цель** работы — оценка их социально-экономической эффективности и разработка новых предложений по совершенствованию системы стандартных налоговых вычетов на детей. Установлено, что принятие косвенных мер финансовой поддержки граждан, имеющих детей, посредством расширения освобождения части их трудового дохода от налогообложения, а также реализация возврата части уплаченного НДФЛ из бюджета являются перспективными для бюджета, так как, с одной стороны, они могут быть реализованы только налогоплательщиками, состоящими в устойчивых трудовых отношениях, а с другой стороны, направлены на стимулирование социально-демографических процессов внутри страны. Как своевременными и соответствующими государственной политике поддержки семей с двумя и более детьми (в которых среднедушевой доход в месяц составляет не более 25 000 руб.) определены изменения в исчислении стандартных налоговых вычетов, вступившие в силу с 2025 г. Вместе с тем выявлено, что пределы социальных вычетов в 2025 г. не соответствуют уровню реальных расходов семей с детьми на образовательные и медицинские цели и требуют дальнейшего совершенствования, так как они призваны не только компенсировать часть понесенных расходов на социальные цели, но и обеспечивать рост качества жизни граждан в долгосрочной перспективе. Сделан **вывод**, что перспективным направлением дальнейшего совершенствования системы стандартных налоговых вычетов на детей является установление прямой зависимости их величины от размера прожиточного минимума на налогоплательщика и находящихся на его иждивении детей.

**Ключевые слова:** налог на доходы физических лиц; прогрессивное налогообложение; стандартные налоговые вычеты; семейное налогообложение; социальные вычеты

**Для цитирования:** Большухина И.С., Кангро М.В. Перспективы совершенствования налога на доходы физических лиц для налогоплательщиков с детьми. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):128-140. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-128-140

### ORIGINAL PAPER

## Prospects for Improving the Personal Income Tax for Taxpayers with Children

I.S. Bolshukhina<sup>а</sup>, M.V. Kangro<sup>б</sup>

<sup>а</sup> Ulyanovsk Branch of RANEPA, Ulyanovsk, Russian Federation

<sup>б</sup> Bauman Moscow State Technical University, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

The population has always been the most important potential for the development of the state — it is the labor force, the scientific potential, and the bearer of cultural traditions and spiritual values. Mitigating the trends of natural decline and ensuring the growth of the population's birth rate are among Russia's strategic priorities, not only to ensure the internal socio-economic development of society, but also to preserve national security in the international arena. This article examines the socio-economic effectiveness of individual tax preferences for families with children

© Большухина И.С., Кангро М.В., 2025



for personal income tax (personal income tax). The adoption of indirect financial support measures for citizens with children by extending the exemption of part of their labor income from taxation, as well as the implementation of the refund of part of the personal income tax paid from the budget are promising for the budget, since, on the one hand, they can only be implemented by taxpayers who are in stable employment relationships, and on the other hand, they are aimed at to stimulate socio-demographic processes within the country. It was found that the changes in the calculation of standard tax deductions, which came into force in 2025, correspond to the state policy of supporting families with two or more children, in which the average per capita income per month is no more than 25,000 rubles. A promising direction for further improvement of the system of standard tax deductions for children is to establish a direct dependence of their amount on the amount of the subsistence minimum for the taxpayer and his dependent children. It has been revealed that the limits of social deductions in 2025 do not correspond to the level of real expenses of families with children for educational and medical purposes and require further improvement, since they are designed not only to compensate for part of the costs incurred for social purposes, but also to ensure an increase in the quality of life of citizens in the long term.

**Keywords:** personal income tax; progressive taxation; standard tax deductions; family taxation; social deductions

**For citation:** Bolshukhina I.S., Kangro M.V. Prospects for improving the personal income tax for taxpayers with children. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):128-140. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-128-140

## ВВЕДЕНИЕ

Налог на доходы физических лиц (далее — НДФЛ) является федеральным налогом, формирующим согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации налоговые доходы регионального и местных бюджетов по нормативам 85 и 15% соответственно. Норматив зачисления в бюджеты муниципальных образований может меняться. Так, в 2025 г. в бюджеты поселений Ульяновской области поступает 5% от уплаченного жителями НДФЛ, в бюджеты муниципальных районов — 10%, а в бюджеты городских округов — 15%<sup>1</sup>.

Значимость рассмотрения влияния вычетов по НДФЛ в системе налоговой политики государства, направленной на решение проблем демографии, обусловлена несколькими причинами.

*Во-первых*, именно НДФЛ является наиболее существенным бременем в структуре налоговой нагрузки семей, так как уплачивается ежемесячно и зависит от трудовых доходов граждан. Поэтому наличие разнообразных вычетов по данному налогу наиболее востребовано среди населения, включая семьи с детьми.

*Во-вторых*, стандартные налоговые вычеты на детей предоставляются исходя из числа детей в семье, т.е. налоговый вычет увеличивается с ростом числа детей.

*В-третьих*, стандартные налоговые вычеты на детей охватывают длительный период, включающий не только время до совершеннолетия ребенка, но и срок очного обучения детей (в возрасте не старше 24 лет) в учебных учреждениях ввиду того, что в указанный

период дети зачастую продолжают находиться на полном содержании родителей. Тем самым обеспечивается принцип социальной справедливости в части налоговой нагрузки на семьи с детьми.

*В-четвертых*, в рамках НДФЛ граждане могут ежегодно пользоваться социальными вычетами, многие из которых напрямую связаны с расходами на оказание образовательных и медицинских услуг членам семьи, включая детей.

В последние несколько лет в части реформирования НДФЛ в России произошли существенные изменения, направленные как на обеспечение социальной справедливости налогообложения доходов граждан с разным уровнем доходов в год, так и на дополнительное стимулирование семей с детьми.

## РАЗВИТИЕ ПРОГРЕССИВНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НДФЛ В РОССИИ

В развитых странах количество уровней прогрессии подоходного налогообложения составляет в среднем 4–5 уровней: США — 7, Франция, Германия, Италия — по 5, Великобритания — 3 [1, с. 13–14].

Вопрос прогрессивного налогообложения в России назрел давно. В 2021 г. впервые за 20 лет начала применяться прогрессивная шкала налогообложения по НДФЛ, включающая ставки 13 и 15%, а с 2025 г. она была расширена до пяти уровней прогрессии с одновременным увеличением диапазона налоговых ставок с 13 до 22% (табл. 1).

Важно отметить, что с расширением налоговых ставок по НДФЛ государство уточнило особенности налогообложения отдельных доходов граждан в целях сохранения их социальной эффективности [2, с. 14].

<sup>1</sup> Закон Ульяновской области от 04.10.2011 № 142-ЗО «О межбюджетных отношениях в Ульяновской области». URL: <https://docs.cntd.ru/document/918021537>.

Таблица 1 / Table 1

**Динамика налоговых ставок по НДФЛ в Российской Федерации / The dynamics of the personal income tax rates in the Russian Federation**

Период применения / The period of application	Налоговые ставки НДФЛ / доходы в год (включая указанную сумму) / Personal income tax/income rates per year (including the specified amount)				
2001–2020	Пропорциональная шкала налогообложения – 13%				
2021–2024	13% / до 5 млн руб.	15% / свыше 5 млн руб.			
С 2025 / Since 2025	13% / до 2,4 млн руб.	15% / свыше 2,4 млн руб. и до 5 млн руб.	18% / свыше 5 млн руб. и до 20 млн руб.	20% / свыше 20 млн руб. и до 50 млн руб.	22% / свыше 50 млн руб.

Источник / Source: составлено авторами на основе НК РФ / compiled by the authors on the basis of the Tax Code of the Russian Federation.

В частности, прогрессивная шкала налоговых ставок 2025 г. не затрагивает налогообложение доходов участников специальной военной операции (СВО) и лиц, работающих в условиях Крайнего Севера и приравненных к ним местностям: в отношении их доходов продолжается применение норм налоговых ставок НДФЛ 2024 г.

Значимым изменением Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) стало внесение правок в налогообложение доходов граждан от продажи имущества. Если до 2025 г. к указанным доходам применялась ставка 13%, то с 2025 г. в отношении этих доходов введена двухступенчатая шкала налогообложения (13% с доходов до 2,4 млн руб. и 15% с доходов свыше 2,4 млн руб.). При этом имущественные вычеты при продаже движимого и недвижимого имущества сохранены в полном объеме.

Оценки экспертов в отношении влияния расширения налоговых ставок НДФЛ на социально-экономическую ситуацию в стране и на демографические процессы оптимистичны. С одной стороны, изменения в части роста сумм НДФЛ затронут граждан, чей доход в месяц превышает 200 тыс. руб. (по оценкам Минфина России — около 3% трудоспособного населения)<sup>2</sup>. При этом среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в целом по экономике Российской Федерации в 2024 г. по предварительным данным Росстата составляла около 88 тыс. руб.<sup>3</sup> С другой стороны,

дополнительные налоговые платежи в бюджет будут направлены на реализацию социальных задач в рамках национальных проектов «Семья», «Молодежь и дети», а также на финансирование лечения тяжелобольных детей.

### **РОЛЬ СТАНДАРТНЫХ ВЫЧЕТОВ НА ДЕТЕЙ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ НДФЛ**

Переходя к рассмотрению мер поддержки семей с детьми, необходимо выделить в первую очередь роль стандартных налоговых вычетов на детей по НДФЛ в поддержке семей.

Принцип предоставления стандартных вычетов заключается в уменьшении налоговой базы по НДФЛ в части исчисляемой суммы вычета. Право на указанные вычеты может реализовать каждый родитель, получающий налогооблагаемые трудовые доходы. Общее количество получателей стандартных вычетов за период 2015–2023 гг. сократилось на 4,1%, а сумма полученных вычетов — на 12,8% (табл. 2)<sup>4</sup>.

Наибольший удельный вес в структуре налогоплательщиков, получающих стандартный вычет на детей, традиционно приходится на семьи с одним (первым) ребенком (рисунок). Однако именно по данной категории налогоплательщиков за анализируемый период

<sup>2</sup> Минфин предложил расширить прогрессию в НДФЛ до 22% с дохода более 50 млн руб. URL: <https://www.interfax.ru/business/962778>.

<sup>3</sup> Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в целом по экономике Российской Фе-

дерации в 1991–2025 гг. URL: [https://rosstat.gov.ru/labor\\_market\\_employment\\_salaries](https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries).

<sup>4</sup> Отчет о налоговой базе и структуре начислений по налогу на доходы физических лиц, удерживаемому налоговыми агентами (форма 5-НДФЛ). URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms).

Таблица 2 / Table 2

**Динамика стандартных налоговых вычетов по НДФЛ /  
The dynamics of the standard personal income tax deductions**

Показатель / Indicator	2015	2020	2023	Темп роста 2023 к 2015, % / Growth rate 2023 to 2015, %
<b>Сведения о количестве налогоплательщиков, получивших налоговый вычет, чел. / Information on the number of taxpayers who received a tax deduction, people</b>				
На первого ребенка / for the first child	14 380 296	13 928 069	11 520 528	80,1
На второго ребенка / for the second child	6 561 957	8 447 587	7 702 670	117,4
На третьего и каждого последующего ребенка / for the third and each subsequent child	1 396 057	2 068 539	2 108 946	151,1
На ребенка-инвалида / for a disabled child	163 926	236 248	236 966	144,6
Вычеты согласно п. 1,2 ст. 218 НК РФ / deductions under clauses 1, 2 of art.218 of the Tax Code of the Russian Federation	571 835	486 779	425 457	74,4
<b>Общая сумма полученных вычетов, млн руб. / The total amount of deductions received, million rubles</b>				
На первого ребенка / for the first child	173 529,8	147 803,3	110 316,6	63,6
На второго ребенка / for the second child	78 345,95	91 313,6	74 960,1	95,7
На третьего и каждого последующего ребенка / for the third and each subsequent child	43 352,6	59 809,0	56 680,2	130,7
На ребенка-инвалида / for a disabled child	4207,2	21 249,7	19 046,5	452,7
Вычеты согласно п. 1,2 ст. 218 НК РФ / deductions under clauses 1, 2 of art.218 of the Tax Code of the Russian Federation	4289,8	3223,3	2766,9	64,5

Источник / Source: составлено и рассчитано авторами по данным ФНС России (форма 5-НДФЛ) / compiled and calculated by the authors according to the Federal Tax Service of Russia (Form 5-NDFL). URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms).

отмечается наибольшее снижение числа получателей вычета (–19,9%) и общей суммы полученных вычетов (–36,4%).

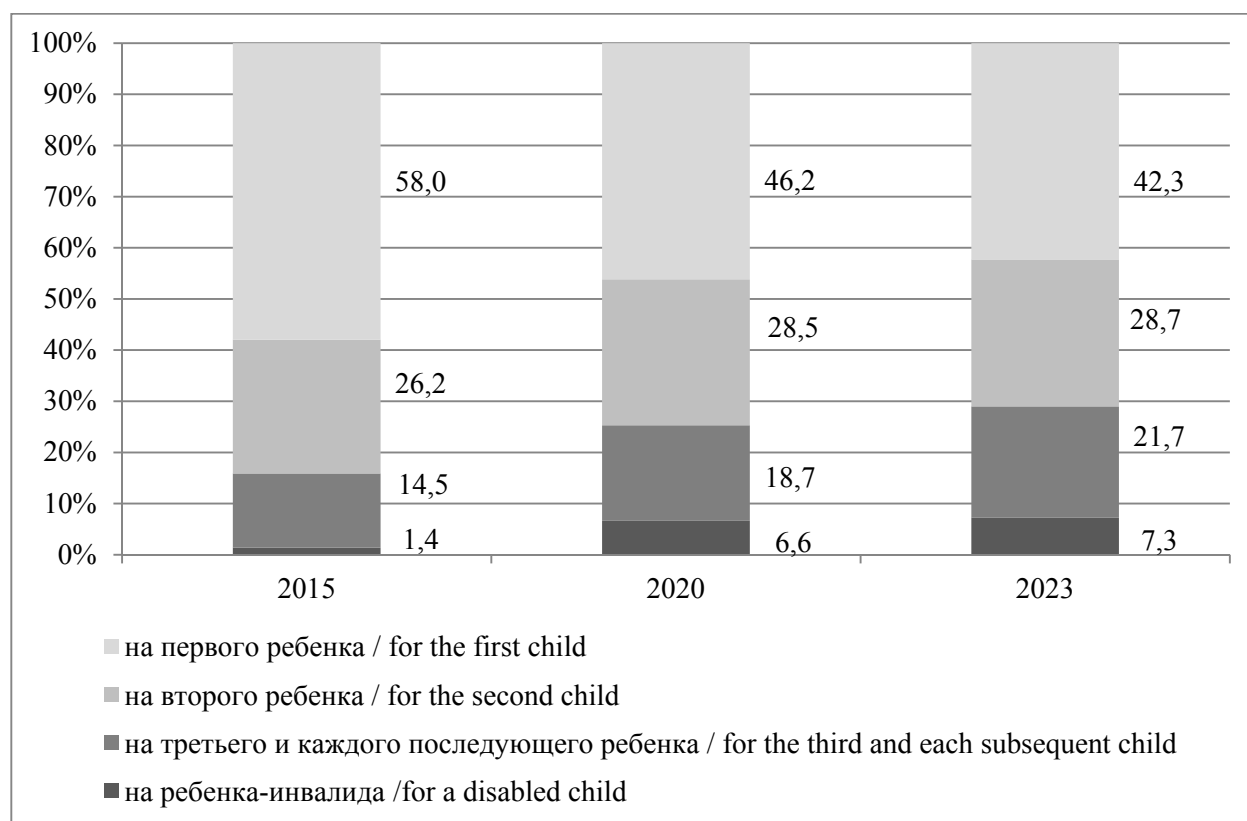
Отставание темпов роста сумм полученных вычетов (табл. 3) от роста численности налогоплательщиков, получающих вычет на детей, установлено в отношении семей со вторым, третьим и последующими детьми. Указанная тенденция свидетельствует не столько о снижении эффективности стандартных налоговых вычетов для родителей, сколько об их изначально критически низком уровне.

Такая ситуация сложилась из-за ограниченности предоставления стандартного налогового вычета налогоплательщикам. Так, налоговые вычеты на детей реализуются на заявительной основе и рассчитываются налоговым агентом (работодателем) до месяца, в котором у физического лица доход не превысил нарастающим итогом с начала календарного года 350 000 руб. (норма действовала в 2016–2024 гг.). Таким образом, налоговым вычетом на детей могли пользоваться пол-

ный год только родители, чей официальный доход не превышал в среднем 29,1 тыс. руб. в месяц. При этом размер среднемесячной номинальной заработной платы в России в 2015 г. уже превышал это значение почти на 17%, а к концу 2022 г. превышение составило уже 124,5%<sup>5</sup>. Значит, с каждым годом число месяцев получения стандартного вычета налогоплательщиком, имеющим детей, постепенно сокращалось — с десяти до пяти месяцев (из расчета среднероссийского уровня начисленной заработной платы в месяц).

Увеличение в 2025 г. значения данного предела до 450 000 руб. (прирост на 28,6% к уровню ранее действовавшей нормы), безусловно, является справедливым, но, к сожалению, не соответствующим уровню накопленной инфляции за указанный пе-

<sup>5</sup> Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в целом по экономике Российской Федерации в 1991–2025 гг. URL: [https://rosstat.gov.ru/labor\\_market\\_employment\\_salaries](https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries).



*Рис. / Fig. Изменение структуры стандартных вычетов на детей /*  
**Changing the structure of standard deductions for children**

*Источник / Source:* рассчитано авторами по данным ФНС России / calculated by the authors according to the Federal Tax Service of Russia.

*Таблица 3 / Table 3*

**Среднегодовой размер стандартного вычета на детей (на одного налогоплательщика), руб. /**  
**The average annual amount of the standard deduction for children (per taxpayer), rubles**

Показатель / Indicator	2015	2020	2023	Темп роста 2023 к 2015, % / Growth rate 2023 to 2015, %
На первого ребенка / for the first child	12 067	10 612	9 576	79,4
На второго ребенка / for the second child	11 939	10 809	9 732	81,5
На третьего и каждого последующего ребенка / for the third and each subsequent child	31 054	28 914	26 876	86,5
На ребенка-инвалида / for a disabled child	25 665	89 946	80 376	313,2

*Источник / Source:* рассчитано авторами по данным ФНС России / calculated by the authors according to the Federal Tax Service of Russia.



риод (+73,8% за 2016–2024 гг.<sup>6</sup>). На фоне снижения доли получателей стандартных налоговых вычетов на первого ребенка доля получателей вычетов на второго, третьего и последующих детей увеличилась, несмотря на общую тенденцию к сокращению среднего размера вычета на детей. С 2025 г. размер стандартного вычета на второго и последующих детей увеличился вдвое, что, безусловно, положительно повлияет на ускорение прироста среднегодовой суммы налогового вычета в отношении родителей двух и более детей.

Сравнительный расчет влияния изменений с 1 января текущего года предоставления стандартного вычета на семьи с разным количеством детей и трудовым доходом родителей (табл. 4) позволил выявить следующие закономерности:

- 1) наименьший темп прироста сумм вычетов характерен для семей с одним (первым) ребенком;
- 2) наибольшие темпы прироста сумм вычетов на детей наблюдаются у налогоплательщиков со среднемесячной заработной платой от 40 000 до 45 000 руб.;
- 3) высокие среднегодовые размеры вычетов (в расчете на одного налогоплательщика) имеют семьи с двумя и тремя детьми и доходом одного родителя не более 50 000 руб.

Экономия НДФЛ остается незначительной [3, с. 73], даже с учетом нововведений 2025 г. Так, бюджет полной семьи с двумя детьми и средним доходом каждого родителя 45 000 руб. экономит в 227 руб. на каждого ребенка в месяц. В ценах текущего года указанной суммы хватит на оплату двух обедов в средней школе. Поэтому говорить о существенном влиянии данных вычетов на преодоление демографических тенденций нельзя. Однако частичный [4, с. 37] или полный отказ от них не является перспективным, так как пользователями стандартных вычетов на детей в Российской Федерации ежегодно являются более 20 млн чел.

Среди вопросов, требующих особого внимания со стороны государства в части стандартных налоговых вычетов на детей в краткосрочной перспективе, можно выделить:

- 1) необходимость расширения информационной и разъяснительной работы среди населения по порядку предоставления налоговых вычетов на детей, в том числе с привлечением к данной работе сотрудников кадровых служб работодателей. Опрос,

проведенный В.В. Мирюзовой в 2024 г., показал, что каждый пятый родитель — налогоплательщик НДФЛ считает, что стандартный вычет на детей имеет право реализовывать только один из родителей, а 7% опрошенных не знают о таком праве вообще [5, с. 111];

- 2) целесообразность дополнительного увеличения предела предоставления указанных вычетов до уровня дохода в год, причем не менее произведения полуторакратного размера прожиточного минимума на каждого ребенка. Выбор такого поправочного коэффициента обусловлен тем, что именно он зачастую определяет степень нуждаемости семьи с детьми в назначении дополнительных социальных видов поддержки, в том числе в рамках реализации с 2025 г. «налогового кешбэка» по НДФЛ. Так, для обеспечения простого воспроизводства (полная семья с одним и двумя детьми) показатель необходимо увеличить с 450 000 до 650 000 руб., а для расширенного воспроизводства (полная семья с тремя и более детьми) — до уровня не менее 800 000 руб.;

- 3) возможность передачи супругу права на получение двойного стандартного вычета женщиной, находящейся в отпуске по беременности и родам и в отпуске по уходу за ребенком до 1,5 лет, оформленном у работодателя. На данный момент такой порядок предусмотрен только для родителей, имеющих налогооблагаемый доход, т.е. период отпусков по беременности и родам и уходу за ребенком до 1,5 лет не позволяет использовать данный механизм, так как получаемое женщиной пособие в указанный период не подлежат налогообложению НДФЛ [6, с. 54]. Введение указанной меры позволит обеспечить дополнительную финансовую поддержку молодым родителям, а также стимулировать как регистрацию брака среди молодежи, планирующей рождение детей, так и официальную занятость.

## ПЕРСПЕКТИВЫ СЕМЕЙНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И ОЖИДАНИЯ ОТ СЕМЕЙНОЙ НАЛОГОВОЙ ВЫПЛАТЫ

Отдельные аспекты налогообложения семей активно используются ведущими европейскими странами в проводимой ими демографической политике [7, с. 13–14].

Например, в Германии семейное налогообложение строится на грамотном выборе налогового класса<sup>7</sup> для

<sup>6</sup> Калькулятор инфляции за период с января 2016 г. по декабрь 2024 г. URL: <https://уровень-инфляции.рф/инфляционные-калькуляторы>.

<sup>7</sup> Understand The Tax Class In Germany & Its Impact / Simplegermany. URL: <https://www.simplegermany.com/tax-class-germany>. Всего налоговых классов 6, и каждый учитывает семейное положение сотрудника: I — Для одиноких, разведен-

Таблица 4 / Table 4

Суммы годовой экономии НДФЛ для каждого родителя, руб. / The amount of annual personal income tax savings for each parent, rubles

Показатель / Indicators		Среднемесячная заработная плата налогоплательщика, руб. / The average monthly salary of a taxpayer, rubles						
		35 000	40 000	45 000	50 000	58 000	70 000	87 500
Нормы 2024 года / The norms of 2024	Семья с одним ребенком / a family with one child	1820	1456	1274	1274	1092	910	728
	Семья с двумя детьми / a family with two children	3640	2912	2548	2548	2184	1820	1456
	Семья с тремя детьми / a family with three children	7540	6032	5278	5278	4524	3770	3016
Нормы 2025 года / The norms of 2025	Семья с одним ребенком / a family with one child	2184	2002	1820	1638	1274	1092	910
	Семья с двумя детьми / a family with two children	6552	6006	5460	4914	3822	3276	2730
	Семья с тремя детьми / a family with three children	15 912	14 586	13 260	11 934	9282	7956	6630
Темп роста, % / Growth rate, %	Семья с одним ребенком / a family with one child	120	137	143	128	117	120	125
	Семья с двумя детьми / a family with two children	180	206	214	193	175	180	188
	Семья с тремя детьми / a family with three children	211	242	251	226	205	211	220

Источник / Source: рассчитано авторами по данным ФНС России / calculated by the authors according to the Federal Tax Service of Russia.

определения порядка обложения доходов налогоплательщика, на который влияет не только семейный статус (совместное проживание или зарегистрированный брак), но и проживание обоих супругов в стране, дифференциация доходов между ними, а также наличие дополнительного дохода. При этом вычет на ребенка при семейном декларировании доходов (9540 евро

ных, проживающих отдельно или овдовевших (если супруг умер больше года назад); II — для родителей-одиночек. Есть дополнительные вычеты для снижения налоговой нагрузки; III — когда один из супругов не работает или работает на MiniJob; IV — для семейных, работающих с приблизительно одинаковым доходом; V — присваивается супругу обладателя налогового класса III; VI — для тех, кто трудится на дополнительной работе. Не предоставляет свободных от налогов сумм и наименее выгоден.

в 2025 г.<sup>8</sup>) предоставляется в случае, если получение ежемесячного пособия на воспитание ребенка является для семьи менее предпочтительным (экономическая оценка обоих вариантов проводится Финансовым управлением, и семье предоставляется наиболее выгодный из них).

Совместное декларирование доходов во Франции позволяет семьям с детьми за счет применяемых к домохозяйству в целом системы коэффициентов (1 — на каждого взрослого и 0,5 — на каждого ребенка) снижать величину среднегодового облагаемого дохода на чле-

<sup>8</sup> Kindergeld in Germany [Everything you need to know] / Simplegermany. URL: <https://www.simplegermany.com/kindergeld-germany>.

на семьи<sup>9</sup>. Применение подобной системы в России возможно в рамках совершенствования стандартных вычетов. Необходимы возврат стандартного вычета для налогоплательщика (применялось до 2012 г.) с доведением его до величины прожиточного минимума [8], а также введение поправочных коэффициентов, индивидуально учитывающих количество детей (например, дополнительные 0,5 на первого и по 1,0 — на второго и каждого последующего ребенка каждому родителю — налогоплательщику НДФЛ). Такой подход одновременно будет способствовать увеличению реальных доходов домохозяйств, а значит, уменьшит объемы бюджетных обязательств на прямые социальные выплаты для поддержки малообеспеченных семей с детьми, а также поддержит институт брака и семьи с двумя и более детьми.

Уже с 1 января 2026 г. в России семьи с детьми могут рассчитывать на получение семейной налоговой выплаты («налогового кешбэка»).

Основные условия исчисления выплаты:

- все члены семьи выступают налоговыми резидентами Российской Федерации;
- наличие в семье двух и более детей в возрасте до 18 лет или до достижения 24 лет (при условии очного обучения);
- наличие в семье дохода (за предшествующий календарный год), облагаемого НДФЛ, так как именно он и выступает базой для основного расчета выплаты;
- непревышение среднедушевого дохода на члена семьи — 1,5-кратного размера прожиточного минимума в регионе, в котором зарегистрирована семья (при отсутствии регистрации — региона пребывания семьи);
- соблюдение требований имущественного ценза в отношении движимого и недвижимого имущества.

Оператором предоставления данной выплаты выступит Социальный фонд России (СФР), т.е. выплата будет носить характер социального пособия, а не привычного вычета в виде возмещения части НДФЛ из бюджета.

Размер семейной налоговой выплаты составляет 7% от налогооблагаемой базы НДФЛ в год (из расчета доходов обоих родителей) и не зависит от количества детей. Последнее условие влияет на порядок определения нуждаемости семьи в данной выплате.

При этом следует отметить, что семья, претендующая на получение «налогового кешбэка», не лишается права ни на один вид налоговых вычетов по НДФЛ: стандартных (на детей), социальных, имущественных и др.

Сопоставим эффект от получения семейной налоговой выплаты для семьи с двумя детьми, зарегистрированной в Ульяновской области, с разным уровнем трудовых доходов родителей, с величиной сэкономленного за год НДФЛ на стандартных вычетах на детей в этих семьях (табл. 5).

Произведенный расчет позволяет сделать следующие выводы:

- 1) получение семейной налоговой выплаты за 2025 г. будет доступно в Ульяновской области семьям с двумя детьми, общий доход в которых не превышает в среднем 94600 руб. в месяц;
- 2) сумма семейной налоговой выплаты не зависит от соотношения доходов родителей (без применения к налоговой базе стандартных вычетов) в отличие от суммы стандартных налоговых вычетов (сравнение расчетов по семьям 1 и 2);
- 3) максимальный налоговый эффект достигается семьями, в которых официально работают оба родителя, заявляющие у налогового агента (работодателя) стандартные вычеты на детей (семья 2);
- 4) общая экономия НДФЛ при применении стандартных вычетов на детей значительно уступает сумме семейной налоговой выплаты (при условии ее получения) (семья 3).

Таким образом, семейная налоговая выплата ориентирована на семьи с двумя и более детьми, доход в которых ниже среднерегиональных значений на душу населения, и является новой формой социальной выплаты, возможность получения которой обусловлена не только принципом нуждаемости в ней семьи, но и принципом обязательности обложения НДФЛ доходов родителей.

## ЗНАЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ НАЛОГОВЫХ ВЫЧЕТОВ И НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РАЗВИТИЯ

Второй вид вычетов, напрямую затрагивающий семьи с детьми, — социальные налоговые вычеты, которые заключаются в ежегодном возврате части уплаченного ими в бюджет НДФЛ при условии фактического осуществления расходов, направленных на социальные цели в отношении самого налогоплательщика или членов его семьи. Среди наиболее распространенных позиций социальных расходов, востребованных налогоплательщиками, можно вы-

<sup>9</sup> Гайд по налогам для физических лиц в странах Евросоюза / Passportivity. URL: <https://passportivity.com/ru/blog/taxes-in-europe>.

делить расходы на образование, лечение и покупку лекарств (табл. 6)<sup>10</sup>.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что за 2015–2022 гг. увеличилось количество налогоплательщиков, оформивших социальные вычеты, и суммы социального вычета на одного заявителя. Наибольший прирост числа заявителей на получение социальных вычетов произошел по суммам расходов, уплаченным за лечение и покупку лекарств (+194%) и по дорогостоящему лечению (+309%). Самые значительные темпы роста сумм вычетов на одного заявителя соответствовали расходам по суммам пенсионных и страховых взносов, уплаченным по договорам негосударственного пенсионного обеспечения, добровольного пенсионного страхования и добровольного страхования жизни за себя и членов семьи, включая детей (+304%), а также социальным вычетам по суммам, уплаченным за свое обучение (+145%).

Сумма социального налогового вычета по расходам на лечение, приобретение лекарств, добровольное страхование жизни и здоровья, получение физкультурно-спортивных услуг в отношении самого налогоплательщика и его детей, а также собственного обучения остается предельно невысокой, хотя и была увеличена в 2024 г. со 120 000 до 150 000 руб.

Отставание темпов прироста расходов по суммам, уплаченным за очное обучение детей (+107%), не отражает фактического спроса на данный вид вычета и объясняется исключительно ограничением предельной суммы данного вычета до 2023 г. включительно (50 000 руб. на каждого ребенка в год). Безусловно, указанный предел вычета существенно ограничивал возможности заявителей, так как фактические суммы расходов родителей на обучение детей, особенно старше 18 лет, значительно превышали вышеуказанную сумму.

С 2024 г. предельный порог социального вычета на очное обучение ребенка был увеличен до 110 000 руб., что вполне достаточно для компенсации полных 13% НДФЛ с суммы понесенных расходов на получение платных образовательных услуг в государственных школах искусств, автошколах, курсах подготовки к поступлению в 1-й класс или к сдаче ОГЭ (ЕГЭ). Однако указанная сумма не позволяет родителям получить полный вычет с сумм платных образовательных услуг в сфере профессионального образования не только

в городах федерального значения, но и в регионах. Так, средняя стоимость обучения в год по программам среднего профессионального образования по очной форме обучения в региональных центрах Приволжского федерального округа (ПФО) составляет в среднем 74 тыс. руб., в городах федерального значения (Москва, Санкт-Петербург) — 190 тыс. руб. Средняя стоимость высшего профессионального образования по очной форме обучения в ведущих образовательных организациях превышает предельный годовой размер социального вычета по данной статье затрат в региональных центрах Приволжского федерального округа не менее чем на 20% (в Казани — на 58%, Уфе — на 34%, Ульяновске — на 21%), а в городах федерального значения — не менее чем в четыре раза<sup>11</sup>.

В качестве меры, направленной на повышение социально-экономического эффекта, получаемого от социальных вычетов за очное обучение детей, предлагаем введение семейного предела годовых расходов на образовательные цели (табл. 7), что позволит сбалансировать одновременное использование данного вычета в отношении детей разного возраста, требующих разные суммы расходов на получение платных образовательных услуг в год.

Необходимо расширение перечня расходов, возможных к заявлению при оформлении родителем социального вычета на очное обучение ребенка. Например, в перечень должны включаться расходы на приобретение дополнительных рабочих тетрадей и учебно-методических изданий, рекомендуемых учителями для работы на уроках в общеобразовательных учреждениях. Следует также рассмотреть возможность включения в социальные налоговые расходы сумм, использованных на приобретение специальной формы для занятий в театральных студиях, спортивных секциях, хореографических кружках и т.д. с установлением их предела в год в размере 20–30 тыс. руб. на каждого ребенка.

Оформление налогоплательщиками социального вычета из года в год совершенствуется, преимущественно благодаря активному внедрению ФНС России информационно-коммуникационных технологий в процесс налогового администрирования [9, с. 14]. Дополнительно территориальные управления ФНС России проводят информационно-разъяснительную работу по заполнению деклараций 3-НДФЛ.

<sup>10</sup> О декларировании доходов физическими лицами (форма 1-ДДФЛ). URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms).

<sup>11</sup> Рассчитано авторами на основе обзора сайтов ТОП-5 образовательных организаций профессионального и высшего образования соответствующих городов (по очной форме обучения).



Таблица 5 / Table 5

**Сопоставление эффективности семейной налоговой выплаты с применением стандартных налоговых вычетов на детей в 2025 г. / Comparison of the effectiveness of family tax payments using standard child tax deductions in 2025**

Показатель / Indicator	Семья 1 / Family 1		Семья 2 / Family 2		Семья 3 / Family 3	
	Супруг / Husband	Супруга / Wife	Супруг / Husband	Супруга / Wife	Супруг / Husband	Супруга / Wife
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб. / Average monthly accrued salary, rubles	80 000	0	45 000	35 000	55 000	45 000
Сумма стандартных налоговых вычетов на детей в год, руб. / The amount of standard child tax deductions per year, rubles	21 000	0	50 400	50 400	33 600	50 400
Экономия НДФЛ в год от применения стандартных налоговых вычетов на детей, руб. / Personal income tax savings per year from the application of standard child tax deductions, rubles	2730	0	6552	6552	4368	6552
Совокупные доходы семьи в год, руб. / Total family income per year, rubles	960 000		960 000		1 200 000	
Среднедушевые доходы на члена семьи, руб. / Average per capita income per family member, rubles	20 000		20 000		25 000	
1,5-кратный размер прожиточного минимума на душу населения, руб. / 1.5 times the minimum subsistence level per capita, rubles	15 782* × 1,5 = 23 673					
Расчет семейной налоговой выплаты (СНВ) исходя из суммы налогооблагаемого дохода в год, руб. / Calculation of the family tax payment (FTP) based on the amount of taxable income per year, rubles	(80 000×12–21 000) × 7% = 65 730		[(45 000+35 000) × 12–50 400×2] × 7% = 60 144		0	
Общая сумма экономии на СНВ и стандартных вычетах на детей, руб. / The total amount of savings on FTP and standard deductions for children, rubles	68 460		73 248		10 920	
Удельный вес стандартных налоговых вычетов на детей в совокупных доходах семьи в год / The share of standard child tax deductions in total family income per year	0,3%		1,4%		0,9%	
Удельный вес СНВ в совокупных доходах семьи в год / The share of FTP in the total family income per year	6,8%		6,3%		–	

Источник / Source: рассчитано авторами / calculated by the authors.

Примечание / Note: \* Постановление Правительства Ульяновской области от 30.07.2024 № 436-П «Об установлении величины прожиточного минимума в Ульяновской области на 2025 год». / URL: <https://www.law.ulgov.ru/doc/20033>

Таблица 6 / Table 6

## Динамика социальных налоговых вычетов по НДФЛ / The dynamics of the social income tax deductions

Показатели / Indicators	Количество налогоплательщиков, оформивших вычет, чел. / The number of taxpayers who have made a deduction, people		Общая сумма социальных вычетов, млн руб. / The total amount of social deductions, million rubles		Социальный вычет на одного заявителя, руб./ год / Social deduction per year per applicant, rubles	
	2015	2022	2015	2022	2015	2022
За лечение и покупку лекарств / For treatment and purchase of medicines	713 278	2 095 983	28 979	102 685	40 628	48 991
По дорогостоящему лечению / For expensive treatment	86 925	355 573	11 283	60 120	129 798	169 078
За обучение детей по очной форме обучения / For full-time education of children	414 906	616 004	15 853	25 222	38 208	40 945
За свое обучение, обучение брата/сестры/ супруги(а) по очной форме обучения / For your own education, brother/sister/spouse's full-time education	397 950	425 073	14 521	22 534	36 489	53 012
По договорам добровольного страхования / Under voluntary insurance contracts	141 598	287 264	2 656	16 367	18 757	56 974

Источник / Source: составлено и рассчитано авторами по данным ФНС России (форма 1-ДДК) / compiled and calculated by the authors according to the Federal Tax Service of Russia (Form 1-DDK). URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms](https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms).

Актуальная версия онлайн-сервиса «Личный кабинет налогоплательщика — физического лица» позволяет дистанционно (без личного посещения налогового органа) заявлять социальные налоговые вычеты как на отдельный вид расходов, так и подать декларацию 3-НДФЛ с отражением в ней нескольких видов социальных налоговых расходов, а также нескольких видов вычетов одновременно (например, социальных и имущественных налоговых вычетов). При этом камеральная проверка специалистами налогового органа предоставленных таким способом деклараций проводится оперативнее (средний срок проверки составляет около одного месяца при нормативном значении — до трех месяцев).

Однако при заявлении социальных налоговых вычетов (в том числе онлайн) все еще требуется сбор и предоставление в налоговый орган объемного пакета документов, включающих не только документы, оформляемые в процессе получения платных услуг, но и запрашиваемые дополнительно в организациях, оказывающих платные услуги.

С одной стороны, получение социальных налоговых вычетов отнимает у налогоплательщика много времени, снижая общую эффективность предоставления этих вычетов, так как многие расходы ввиду соотношения ресурсов «время–выгода» остаются без их заявления на получение вычета из-за мороки с их получением. С другой стороны, реализация социальных налоговых вычетов требует дополнительного административного ресурса в организациях, предоставляющих платные услуги (преимущественно в сфере образования и здравоохранения), что в итоге отражается на себестоимости услуг этих структур.

С 2025 г. начал действовать механизм оформления социальных налоговых вычетов в упрощенном порядке, предполагающий включение в процесс администрирования данных расходов поставщиков платных социальных услуг. Однако пока не все участники данного процесса к настоящему моменту оперативно отражают сведения по социальным налоговым расходам налогоплательщиков из-за отсутствия технической

Таблица 7 / Table 7

**Предельные вычеты в год на цели образования детей, руб. / Marginal personal deduction tax  
for children's education year, rubles**

Показатель / Indicator	2025	Семейный предел расходов / Family Spending Limit
Семья с одним ребенком / a family with one child	110 000	150 000
Семья с двумя детьми / a family with two children	110 000 на каждого ребенка	250 000
Семья с тремя детьми / a family with three children		350 000

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

возможности или нехватки административного ресурса, что затрудняет применение данной технологии при оформлении социальных вычетов.

## ВЫВОДЫ

Востребованность социальных налоговых вычетов у налогоплательщиков в четыре раза ниже по отношению к стандартным налоговым вычетам, но их стоимостное выражение —кратно выше.

Многообразие вычетов при исчислении НДФЛ для семей с детьми не отвечает на настоящий момент задачам преодоления сложившихся тенденций демографических процессов и в своем большинстве носит компенсирующий, а не стимулирующий характер. Перспективы совершенствования налогообложения доходов граждан с детьми, отвечающие стратегическим целям государственной демографической политики, должны воплощаться в использовании элементов семейного налогообложения и семейных вычетов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Вылкова Е.С. НДФЛ: реформирование в России и влияние на неравенство доходов населения. *Journal of new economy*. 2021;(2):5–22.
2. Влияние подоходного налогообложения на социальное неравенство в России: монография. А. С. Адвокатова, Е. В. Балацкий, Л. И. Гончаренко [и др.]. Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство «КноРус»; 2024. 224 с.
3. Полякова М.А., Носов А.В. Налоговые вычеты: сущность и проблемы их применения. *Учет. Анализ. Аудит*. 2022(5):65–75.
4. Мельникова Н.П., Тихонова А.В. Стандартные налоговые вычеты по НДФЛ: проблемы применения и направления совершенствования. *Налоги и налогообложение*. 2018(6):31–39.
5. Мизюрева В.В. Роль налога на доходы физических лиц в демографическом кризисе. *Прогрессивная экономика*. 2024;(10):104–116.
6. Большухина И.С. Налоговое планирование. Ульяновск: УлГТУ; 2020. 112 с.
7. Зверева Т.В. Социальные аспекты развития семейного налогообложения в Российской Федерации. *Цифровая социология*. 2024;7(2):69–78.
8. Аксенова А.А. НДФЛ как инструмент социально ориентированной политики государства. *Аудиторские ведомости*. 2024;(2):157–160.
9. Гребенникова В.А., Вылегжанина Е.В. Налоговые вычеты по НДФЛ как инструмент реализации социальной политики государства. *Вестник Евразийской науки*. 2021;13(3). URL: <https://esj.today/PDF/17ECVN 321.pdf>.

## REFERENCES

1. Vylkova E. S. Personal income tax: Reform in Russia and the impact on income inequality. *Journal of new economy*. 2021;(2):5–22. (In Russ.).
2. The Impact of Income Taxation on Social Inequality in Russia: Monograph. A. S. Advokatova, E. V. Balatsky, L. I. Goncharenko [et al.]. Moscow: Limited Liability Company «KnoRus Publishing House», 2024. 224 p. (In Russ.).

3. Polyakova M.A., Nosov A.V. Tax deductions: The essence and problems of their application. *Uchet. Analiz. Audit = Accounting. Analysis. Audit*. 2022;(5):65–75. (In Russ.).
4. Melnikova N.P., Tikhonova A.V. Standard personal income tax deductions: Problems of application and areas of improvement. *Nalogi i nalogooblozhenie = Taxes and taxation*. 2018;(6):31–39. (In Russ.).
5. Mizyuryova V.V. The role of personal income tax in the demographic crisis. *Progressivnaya ekonomika = Progressive Economics*. 2024;(10):104–116. (In Russ.).
6. Bolshuhina I.S. Tax planning. Ul'yanovsk: ULSTU; 2020. 112 p. (In Russ.).
7. Zvereva T.V. Social aspects of the development of family taxation in the Russian Federation. *Cifrovaya sociologiya = Digital Sociology*. 2024;(2):69–78. (In Russ.).
8. Aksenova A.A. Personal income tax as a tool of socially oriented state policy. *Auditorskie vedomosti = Audit reports*. 2024;(2):157–160. (In Russ.).
9. Grebennikova V.A., Vylegzhanina E.V. Personal income tax deductions as a tool for implementing the state's social policy. *Vestnik Evrazijskoj nauki = The Eurasian Scientific Journal*. 2021;13(3). URL: <https://esj.today/PDF/17ECVN 321.pdf>. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Ирина Сергеевна Большухина** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и государственного управления, Ульяновский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Ульяновск, Российская Федерация

**Irina S. Bolshuhina** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Assoc. Prof. of Department of Economics and Public Administration, Ulyanovsk Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Ulyanovsk, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-1419-7487>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

[isbolshuhina@yandex.ru](mailto:isbolshuhina@yandex.ru)

**Марина Владимировна Кангро** — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры инновационного предпринимательства, Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана, Москва, Российская Федерация

**Marina V. Kangro** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Assoc. Prof. of Department of Innovative Entrepreneurship, Bauman Moscow State Technical University, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0003-1238-9466>

[kangro@mail.ru](mailto:kangro@mail.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.

The authors read and approved the final version of the manuscript.



# Оценка макроэкономических эффектов изменения прогрессивности шкалы налогообложения в рамках OLG-модели

А.В. Замниус

РАНХиГС, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования – система подоходного налогообложения России. **Цель** работы – оценка эффектов, полученных от изменения степени прогрессивности шкалы подоходного налога на ключевые макроэкономические переменные. Построена стохастическая модель общего экономического равновесия с перекрывающимися поколениями, где домохозяйства, состоящие из двух супругов, принимают решения об объемах потребления и количестве отработанных часов каждого из супругов. Калибровка модели основана на эконометрических оценках параметров жизненного цикла, построенных для России. Было рассмотрено два сценария: трансферты зафиксированы на уровне базового сценария, весь профицит бюджета уходит на государственные расходы; государственные расходы зафиксированы на уровне базового сценария, весь профицит бюджета уходит на трансферты. В рамках каждого из сценариев было оценено общее экономическое равновесие для различных значений параметра степени прогрессивности шкалы налогообложения. Результаты симуляционного анализа свидетельствуют о классической проблеме компромисса между справедливостью и эффективностью налоговой системы. В **результате** установлено, что по мере роста степени прогрессивности в первом сценарии наблюдается падение неравенства и выпуска, в то время как в случае второго сценария результат оказался обратным. Сделан **вывод**, что в целом изменение макроэкономических параметров в ответ на рост степени прогрессивности налоговой шкалы в России оказалось значительно меньше, чем в других странах, в силу, с одной стороны, слабой реакции предложения труда, а с другой стороны, высокой степени неприятия риска на фоне короткого горизонта планирования, из-за чего потенциал налоговой и трансфертной политики как инструмента в борьбе с неравенством в России представляется умеренным.

**Ключевые слова:** модель общего равновесия; модель перекрывающихся поколений; подоходный налог; прогрессивное налогообложение; неравенство; эластичность предложения труда

**Для цитирования:** Замниус А.В. Оценка макроэкономических эффектов изменения прогрессивности шкалы налогообложения в рамках OLG-модели. 2025;18(4):141-155. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-141-155

## ORIGINAL PAPER

# Assessment of the Macroeconomic Effects of Changes in the Progressivity of the Taxation Scale within the Framework of the OLG Model

A.V. Zamnius

RANEPA, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the study is the Russian income tax system. **The purpose** of the work is to evaluate the effects of changes in the degree of progressivity of the income tax scale on key macroeconomic variables. A stochastic model of general economic equilibrium with overlapping generations is constructed, where households consisting of two spouses make decisions about the volume of consumption and the number of hours worked by each spouse. The calibration of the model is based on econometric estimates of life cycle parameters built for Russia. Two scenarios were considered: transfers are fixed at the level of the baseline scenario, the entire budget surplus goes to government spending; government spending is fixed at the level of the baseline scenario, the entire budget surplus goes to transfers. Within the framework of each scenario, the overall economic equilibrium was estimated for different values of the parameter of

the degree of progressiveness of the taxation scale. **The results** of the simulation analysis indicate the classic problem of compromise between fairness and efficiency of the tax system. It was found that as the degree of progressivity increases, inequality and output decrease in the first scenario, while in the case of the second scenario, the result turned out to be the opposite. In general, the change in macroeconomic parameters in response to the increasing degree of progressivity of the tax scale in Russia turned out to be significantly less than in other countries, due to, on the one hand, a weak labor supply response, and, on the other hand, a high degree of risk aversion, which is why the potential of tax and transfer policies as a tool in the fight against inequality in Russia appears to be moderate.

**Keywords:** general equilibrium model; overlapping generation model; income tax; progressive taxation; inequality; elasticity of labor supply

**For citation:** Zamnius A.V. Assessment of the macroeconomic effects of changes in the progressivity of the taxation scale within the framework of the OLG model. *Ekonomika. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):141-155. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-141-155

## ВВЕДЕНИЕ

С 1 января 2025 г. вступили в силу масштабные поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ). Помимо роста налога на прибыль организаций была изменена шкала налогообложения налога на доходы физических лиц (далее — НДФЛ): вместо двухступенчатой (13% для доходов ниже 5 млн руб.; 15% для доходов выше 5 млн руб.) вступила в действие пятиступенчатая шкала налогообложения (13% для доходов ниже 2,4 млн руб.; 15% для доходов ниже 5 млн руб.; 18% для доходов ниже 20 млн руб.; 20% для доходов ниже 50 млн руб.; 22% для доходов выше 50 млн руб.), которую можно назвать прогрессивной. Отсюда возникает вопрос: как подействует повышение ступени прогрессивности шкалы подоходного налога на ключевые макроэкономические переменные в России? Для ответа на поставленный вопрос в настоящей работе впервые была использована модель с перекрывающимися поколениями *OLG* (от англ. *overlapping generations model*) с идиосинкратическими шоками, т.е. под влиянием шоков производительности отдельных индивидов, откалиброванная на российских данных, которая позволит охарактеризовать влияние прогрессивной шкалы НДФЛ на экономику.

Для этого была разработана оригинальная модель, описывающая поведение домохозяйств в условиях неопределенности. Оригинальность подхода к решению поставленной задачи состоит в том, что, с одной стороны, предлагается рассматривать домохозяйства как совокупность двух экономических агентов в лице мужа и жены, которые принимают совместное решение об индивидуальном предложении труда каждого из супругов. Более того, каждый из них характеризуется собственной траекторией дохода, детерминантами которой выступают как

объективные и наблюдаемые, так и случайные факторы. Это позволяет учитывать механизм страхования от шоков за счет совместного предложения труда, который активно изучается в последнее время [1–3]. С другой стороны, вышеуказанная модель учитывает гетерогенность по уровню образования агентов, что позволяет более правдоподобно моделировать поведение разных групп.

Эти особенности позволяют реалистично описывать поведение домохозяйств по сравнению с широким пластом работ, опирающихся на модели типа Аягари-Бьюли-Хэггетт (*Aiyagari-Bewley-Huggett*) [4–6] — динамическую модель общего равновесия с неполными рынками и случайными шоками, которая не позволяет изучать поведение домохозяйств в течение жизненного цикла, так как предполагает бесконечный горизонт планирования у домохозяйств. При этом построенная в настоящей работе модель достаточно компактна, позволяя ей оставаться вычислимой за разумное время и не терять своей способности.

## ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Система прогрессивного налогообложения (англ. *progressive tax*), при которой происходит увеличение эффективной ставки налога с ростом дохода, оказывает влияние на распределение потребления, сбережений и предложений труда как между экономическими агентами, так и во времени. Во-первых, она способствует более равномерному распределению доходов, а значит, богатства, потребления и благосостояния. Во-вторых, в условиях неопределенности она может служить прокси (посредником) для недостающих формальных и неформальных рынков страхования рисков потери в доходах, что способствует сглаживанию траекторий потребления домохозяйств во време-

ни. Однако вместе с тем такая система оказывает дестимулирующее воздействие на предложение труда и сбережения домохозяйств в силу того, что налоговая ставка с каждой дополнительной единицей дохода возрастает, а размеры безрисковых трансфертных платежей домохозяйствам растут, приводя к потерям в эффективности экономики. Противоречия между этими эффектами в значительной степени усложняют процесс создания такой оптимальной шкалы, при которой устанавливается определенный баланс между эффективностью экономики и ее справедливостью [7].

Научная литература по оптимальному налогообложению обширна. В первых работах анализировались отдельные эффекты, получаемые от налогообложения. Так, в моделях [7; 8] рассматривалось влияние искажающих эффектов подоходных налогов на предложение труда, в то время как работа [9] была посвящена взаимосвязи предложения труда и социальной политики в условиях прогрессивного налогообложения. В статье [10] было показано, что в условиях неопределенности и несовершенства кредитных рынков положительный налог на капитал (англ. *capital gains tax* — налог на доходы физических и юридических лиц, который взимается с реализованного прироста капитала) будет оптимальным, так как позволяет снижать стимулы к перенакоплению под действием мотива предосторожности. Более того, в работе [11] продемонстрировано, что в условиях растущей с возрастом эластичности предложения труда [12] положительный налог на капитал позволяет достигать большего уровня благосостояния.

Современные работы по оптимальному налогообложению отличаются тем, что в рамках концепции общего равновесия в них осуществляется количественная оценка оптимальной системы налогообложения для экономики. Одной из первых была работа [13], где в рамках *OLG*-модели с идиосинкратическими рисками было показано, что оптимальной, с точки зрения ожидаемого благосостояния новорожденного, была бы пропорциональная шкала со ставкой 17,2% и налоговым вычетом на уровне 9400 долл. США. Такая реформа могла бы приводить к росту агрегированного эффективного труда на 0,54% несмотря на то, что средние отработанные часы падают на 1%, т.е. реформа стимулирует труд наиболее эффективных агентов. С точки зрения благосостояния, такая реформа эквивалентна равномерному повышению потребления всего населения на 1,7% в базовом сценарии.

Работа [14] является продолжением статьи [13], однако теперь, помимо налога на трудовой доход, авторами была оценена оптимальная ставка налога на капитал. Шкала налога на трудовой доход вышла похожей (пропорциональной со ставкой 23% и вычетом на уровне 7200 долл. США), а ставка налога на капитал составила 36%. На основе симуляционного анализа авторы пришли к выводу, что размер оптимального налога на капитал зависит от распределения отработанных часов в течение жизненного цикла, т.е. рост налога на капитал создает для людей предпенсионного возраста — основных держателей капитала — стимулы к предложению своего труда, в то время как прогрессивность шкалы налога на труд определяется в основном несовершенством рынков и распределения богатства. В качестве еще одной причины высокого налога на капитал [15] установлена неспособность государства при налогообложении отделять активы индивидов от случайного наследства, которое образуется в силу неопределенной длительности жизни, т.е. активы умерших распределяются равномерно между живущими. Разница между этими источниками дохода заключается в том, что наследство представляет собой неэластичный доход, поэтому государство стремится облагать его по более высокой ставке [16].

Важную роль при оптимизации системы налогообложения играет наличие механизма эндогенного накопления человеческого капитала. В работе [17] эндогенизировано накопление человеческого капитала в модели [14] с добавлением в нее механизма *learning-by-doing*<sup>1</sup>. Результаты показали, что связь, которая образуется между текущими отработанными часами и будущим запасом человеческого капитала, делает прогрессивный налог более искажающим. Аналогичный результат был получен для механизма *learning-or-doing*<sup>2</sup> в работе [18].

Другим фактором, который может определять оптимальную степень прогрессивности налоговой

<sup>1</sup> Суть механизма эндогенного накопления человеческого капитала *learning-by-doing* заключается в том, что индивиды могут влиять на размер своей будущей заработной платы через труд в настоящем, т.е. приобретение новых навыков и знаний происходит в процессе трудовой деятельности. Таким образом, увеличение будущей производительности представляет собой побочный продукт текущего труда.

<sup>2</sup> Суть механизма эндогенного накопления человеческого капитала *learning-or-doing* состоит в том, что общий фонд времени распределяется не только между досугом и работой, но и образованием — именно оно способствует совершенствованию человеческого капитала.

системы, является совместное решение о предложении труда членами домохозяйства. Так, учет эффекта дополнительного работника, суть которого заключается в том, что в ответ на отрицательной шок дохода одного супруга второй супруг будет увеличивать интенсивность своего труда с целью сгладить траекторию потребления всего домохозяйства во времени [19] и в значительной степени снижать потребность домохозяйства в страховке, обеспечиваемой государством за счет прогрессивного налогообложения [3]. Более того, в работе [20] было показано, что рост прогрессивности шкалы подоходного налога особенно сильно стимулирует труд замужних женщин. Однако отметим, что такой эффект во многом может быть вызван тем, что в отдельных странах (Германии, Дании, США, Бельгии, Франции) налоги уплачиваются со всего дохода домохозяйства, поэтому при сильном разрыве в производительности супругов доход менее производительного члена семьи будет облагаться по избыточной высокой ставке и сокращать его предложение труда [21]. Отметим, что механизм страхования за счет совместного предложения труда играет важную роль в контексте российской экономики, так как в работе [22] было установлено, что он является одним из ведущих инструментов сглаживания потребления во времени.

Насколько нам известно, на текущий момент российская научная литература насчитывает только две работы, где были оценены макроэкономические последствия перехода к прогрессивной системе налогообложения. При помощи модели общего равновесия типа Аягари-Бьюли-Хаггетт с гетерогенными домохозяйствами и неопределенностью в доходах в работе [23] анализируются последствия введения различных пороговых прогрессивных налоговых шкал на макроэкономические показатели. В статье [24] оценка осуществляется на основе глобальной OLG модели.

Таким образом, в настоящей работе предлагается рассмотреть макроэкономические последствия для российской экономики от повышения степени прогрессивности шкалы налогообложения в рамках модели общего равновесия с перекрывающимися поколениями. Идиосинкратические шоки индивидуальной производительности, которые, в отличие от предыдущих работ по рассматриваемой теме, носят как временный, так и постоянный характер, порождают со стороны домохозяйств спрос на дополнительные источники страхования

от неопределенности. Для этого, с одной стороны, домохозяйства могут в каждый момент времени принимать совместное решение о предложении труда обоих супругов, а с другой стороны, государство может выделять дополнительные средства на поддержку наименее обеспеченных домохозяйств путем введения прогрессивного налога, перекладывая бремя от их налогообложения на более богатые слои населения.

## ОПИСАНИЕ МОДЕЛИ

В настоящей работе рассматривается модель закрытой экономики с тремя типами экономических агентов: домохозяйствами, фирмами и государством. Домохозяйства потребляют товары и предлагают факторы производства: эффективный труд и капитал. Фирмы производят товары конечного потребления и потребляют факторы производства. Государство изымает налоги и перераспределяет полученные средства между индивидами. Взаимодействие агентов осуществляется на трех рынках: рынке товаров, рынке капитала и рынке труда:

1. *Домохозяйства.* Задача рациональных домохозяйств, состоящих из двух супругов, заключается в максимизация ожидаемой интегральной полезности, зависящей от потребления и отработанных часов обоих супругов. Изначально домохозяйства различаются между собой по уровню образования, который предполагается одинаковым для обоих супругов и влияет на форму их зарплатных траекторий. Так, оба супруга могут либо иметь высшее образование (*Ter*), либо не иметь его (*Sec*). Профили заработных плат предполагаются экзогенно заданными, т.е. накопление человеческого капитала в течение трудовой жизни осуществляется вне зависимости от принятых агентами решений.

Модель описывает поведение 81 одновременно живущих поколений в возрасте от  $J_i = 20$  до  $J = 100$  лет. В каждый момент времени  $j$  присутствует некоторая вероятность недожития до следующего года  $(1 - \psi_{j,j+1})$ . В таком случае все домохозяйство перестает существовать, а накопленные им активы равномерно распределяются между всеми оставшимися в живых в виде некоего «наследства»  $beq_j$ .

Каждый год рождается новая когорта индивидов, причем с каждым годом размер новой когорты растет экзогенно с темпом  $g_n$ . Таким образом, вес каждой когорты  $\{\mu_j\}_{j=J_i}^J$  может быть задан следующей формулой:



$$\mu_j = \frac{\Psi_{j-1,j}}{1+g_n} \mu_{j-1}, j = J_i + 1, \dots, J. \quad (1)$$

$\mu_{J_i}$  нормирован таким образом, чтобы  $\sum_{j=J_i}^J \mu_j = 1$ .

Задача домохозяйства может быть представлена в следующем виде:

$$U = E_{J_i} \left[ \sum_{j=J_i}^J \beta^{j-J_i} \left( \prod_{k=J_i}^j \Psi_{k-1,k} \right) U(c_{j,t}; n_{j,t}^m; n_{j,t}^f) \right] \rightarrow \max_{c; n^m; n^f}, \quad (2)$$

где  $E_j[\cdot]$  — оператор условного на всю доступную на момент  $j$  информацию математического ожидания;  $c_{j,t}$  — потребление;  $(n_{j,t}^m; n_{j,t}^f)$  — отработанные часы мужа и жены соответственно;  $\beta$  — коэффициент дисконтирования;  $\Psi_{j-1,j}$  — вероятность в возрасте  $j-1$  дожить до следующего года при условии, что домохозяйство живо на момент времени  $j-1$ . Таким образом,  $\prod_{k=J_i}^j \Psi_{k-1,k}$  представляет собой безусловную вероятность дожить до периода  $j$ . Предполагается, что мгновенная функция полезности домохозяйства относится к классу CRRA<sup>3</sup> и представляется следующим образом:

$$U(c_{j,t}; n_{j,t}^m; n_{j,t}^f) = \frac{c_{j,t}^{1-\theta}}{1-\theta} + \xi_m \frac{(1-n_{j,t}^m)^{1-\phi_m}}{1-\phi_m} + \xi_f \frac{(1-n_{j,t}^f)^{1-\phi_f}}{1-\phi_f}, \quad (3)$$

где  $\theta$  — обратный коэффициент эластичности межвременного замещения потребления;  $(\xi_m; \xi_f)$  — параметры нормировки. Параметры  $(\phi_m; \phi_f)$  определяют величину эластичности предложения труда по

Фришу, которая для настоящей спецификации выглядит как  $\mathcal{E}_{w^s}^{n^s} = \frac{1}{\phi_s} \frac{1-n^s}{n^s}$ . Заметим, что представленная

спецификация предполагает, что общий фонд времени в периоде равен 1, а полезность извлекается из досуга  $(1-n^s)$ .

Альтруистические связи между поколениями отсутствуют, поэтому все домохозяйства начинают жизнь без какого-либо запаса активов и не оставляют после себя наследства и долгов. Финансовые рынки в модели предполагаются совершенными, т.е. отсутствуют какие-либо ограничения на займы. Таким образом, бюджетное ограничение домохозяйства может быть представлено в следующем виде:

$$a_{j+1,t+1} = [1+r_t(1-\tau_r)](a_{j,t} + beq_t) + (1-\tau_w) \left[ (y_j^{m,e})^{1-\tau_p} + (y_j^{f,e})^{1-\tau_p} \right] + tr_t - (1+\tau_c)c_{j,t}, e = \{\text{Sec}, \text{Ter}\}, \quad (4)$$

где  $a_{j,t}$  — активы;  $y_{j,t}^{s,e}$  — трудовой доход  $s$ -го члена домохозяйства с уровнем образования  $e$ , который представляет собой произведение ставки заработной платы  $w_{j,t}^{s,e}$  и отработанных часов  $n_{j,t}^s$ ;  $tr_t$  — трансферт от государства;  $r_t$  — ставка процента;  $\tau_r$  — ставка налога на капитал;  $\tau_w$  — ставка налога на трудовой доход;  $\tau_p$  — параметр прогрессивности подоходного налога;  $\tau_c$  — ставка налога на потребление.

Заработная плата индивида  $w_{j,t}^{s,e}$  формируется за счет сложившейся в экономике равновесной ставки заработной платы на единицу эффективного труда  $W_t$  и некоторого индивидуального уровня производительности  $h_j^{s,e}$ , который зависит от индивидуального запаса человеческого капитала  $Z_j^{s,e}$ , уровня технологического прогресса  $X_j^{s,e}$  и некоторой случайной компоненты  $\eta_j^s$ :

<sup>3</sup> Функция полезности с постоянной относительной мерой неприятия риска.

$$w_{j,t}^{s,e} = W_t h_j^{s,e}; \quad (5)$$

$$h_j^{s,e} = Z_j^{s,e} X_j^{s,e} \eta_j^s. \quad (6)$$

Предположим, что каждая из компонент индивидуальной производительности специфицирована следующим образом:

$$\ln Z_j^{s,e} = \kappa_0^{s,e} + \kappa_1^{s,e} j + \kappa_2^{s,e} j^2; \quad (7)$$

$$\ln X_j^{s,e} = \gamma^{s,e} g_y (j - J_i); \quad (8)$$

$$\ln \eta_j^s = p_j^s + u_j^s, u_j^s \sim iidN(0; \sigma_{u^s}^2), \quad (9)$$

где  $\kappa_l^{s,e}$  — коэффициенты наклона для полинома второй степени, описывающего динамику человеческого капитала в течение жизни;  $g_y$  — темпы технологического прогресса;  $\gamma^{s,e}$  — коэффициент чувствительности заработной платы к технологическому прогрессу;  $u_j^s$  — транзитивный шок заработной платы;  $p_j^s$  — перманентная компонента ненаблюдаемой траектории заработной платы, которая представляет собой некоторый процесс случайного блуждания:

$$p_j^s = p_{j-1}^s + v_j^s, v_j^s \sim iidN(0; \sigma_{v^s}^2). \quad (10)$$

По аналогии с работой [25] предполагается, что на заработную плату индивида оказывает влияние не только его запас человеческого капитала  $Z_j^{s,e}$ , но и технологический прогресс  $X_j^{s,e}$ . Логика состоит в следующем: на ранних этапах трудовой жизни индивид наблюдает рост своей заработной платы в силу приобретения новых знаний и компетенций — человеческого капитала. Однако по мере приближения пенсионного возраста стимулы к его накоплению ослабевают, так как приобретение новых и поддержание уже имеющихся навыков становится все более трудоемким, а период, за который можно извлечь доходность из этих инвестиций в виде заработной платы, становится все короче. Отсюда следует, что профиль заработной платы имеет перевернутую U-образную форму. На практике же зарплатные траектории представляют собой возрастающие с убывающим темпом кривые. Возникшее противоречие вызвано тем, что заработная плата индивида зависит еще и от уровня технологического прогресса, так как совершенствование технологий способствует росту индивидуальной производительности, за счет чего компенсируется амортизация человеческого капитала в предпенсионном возрасте [25]. Аналогичный подход к моделированию зарплатной траектории в рамках OLG-моделей применялся, к примеру, в работах [26; 27].

В возрастах  $(J_r^m; J_r^f)$  соответствующий член домохозяйства покидает рынок труда и выходит на пенсию. По достижении пенсионного возраста агент начинает получать пенсионные выплаты  $pens_t^s$ .

Таким образом, задачу домохозяйства можно сформулировать в виде уравнения Беллмана:

$$V_j(a_j | e; p_j^m; p_j^f; u_j^m; u_j^f) = \max_{c_j; n_j^m; n_j^f} \left\{ U(c_j; n_j^m; n_j^f) + \beta \Psi_{j,j+1} E_j \left[ V_{j+1}(a_{j+1} | e; p_{j+1}^m; p_{j+1}^f; u_{j+1}^m; u_{j+1}^f) \right] \right\}$$

при условии:

$$a_{j+1} = [1 + r(1 - \tau_r)](a_j + beq) + (1 - \tau_w) \left[ (w_j^{m,e} n_j^m)^{1-\tau_p} + (w_j^{f,e} n_j^f)^{1-\tau_p} \right] + tr + pens^m + pens^f - (1 + \tau_c) c_j, e = \{Sec, Ter\};$$

$$w_j^{s,e} = We^{\kappa_0^{s,e} + \kappa_1^{s,e} j + \kappa_2^{s,e} j^2 + \gamma^{s,e} g_y (j - J_i) + p_j^s + u_j^s}, u_j^s \sim iidN(0; \sigma_{u^s}^2), s = \{m; f\};$$

$$p_j^s = p_{j-1}^s + v_j^s, v_j^s \sim iidN(0; \sigma_{v^s}^2);$$

$$w_j^{s,e} = 0, J_r^s \leq j; pens^s = 0, j < J_r^s;$$

$$a_1 = 0; a_{j+1} \geq 0; c_j > 0; n_j^s \in [0; 1].$$

2. *Фирмы.* Сектор производства состоит из фирм, которые производят товары конечного потребления, используя для этого эффективный труд  $NH_t$  и физический капитал  $K_t$ . Цель каждой фирмы заключается в максимизации прибыли:

$$PR_t = Y_t - R_t K_t - (1 + \tau_f) W_t NH_t \rightarrow \max_{K_t; NH_t}, \quad (11)$$

где  $Y_t$  — выпуск;  $\tau_f$  — ставка налога по социальным платежам.

Арендная цена физического капитала  $R_t$  определяется через реальную ставку процента  $r_t$  и норму амортизации физического капитала  $\delta$ :

$$R_t \equiv r_t + \delta. \quad (12)$$

Выпуск описывается функцией Кобба — Дугласа с постоянной отдачей от масштаба:

$$Y_t = AK_t^\alpha NH_t^{1-\alpha}, \quad (13)$$

где  $\alpha$  — эластичность выпуска по капиталу;  $A$  — совокупная факторная производительность;

3. *Государство.* Государство в модели придерживается политики сбалансированного бюджета, финансируя трансферты  $Tr_t$ , пенсии  $Pens_t$  и свое конечное потребление  $G_t$  за счет собранных налогов  $T_t$ . В дополнение к этому задачей государства является сбор активов всех умерших агентов  $Beq_t$  и их последующее равномерное перераспределение между всеми живущими.

Размер индивидуальной пенсии в этой модели не зависит от объема страховых взносов, сделанных агентом в течение его трудовой жизни, т.е. пенсионная система является распределительной. Она позволяет индивидам страховать от риска прожить слишком долго, что сокращает стимулы к накоплению избыточных сбережений по мотиву предосторожности. Объем средств, выделяемых государством на выплату пенсий, представляет собой фиксированную долю от ВВП  $s_{Pens}$ . Аналогичным образом государство тратит некоторую постоянную долю от выпуска  $s_G$  на финансирование своего собственного потребления.

Государство в модели облагает налогом труд  $T_t^w$ , доходы от инвестирования  $T_t^r$ , потребление домохозяйств  $T_t^c$  и труд фирм  $T_t^f$ . Для анализа последствий прогрессивного налогообложения используется следующая функция располагаемого дохода [28]:

$$y^{AT} = (1 - \tau_w) (y^{BT})^{1 - \tau_p}, \quad (14)$$

где  $y^{AT}$  — располагаемый доход;  $y^{BT}$  — доход до налогообложения. Параметр  $\tau_w$  определяет среднюю ставку налога, в то время как  $\tau_p$  отвечает за степень прогрессивности налоговой системы. Так, если  $\tau_p = 0$ , то шкала является плоской; если  $\tau_p > 0$ , то шкала является прогрессивной, так как предельная ставка будет превышать среднюю; если же  $\tau_p < 0$ , то шкала является регрессивной, что описывает ситуацию, когда домохозяйства с неотрицательным доходом будут получать трансферт от государства.

Для поддержания сбалансированного бюджета в настоящую модель введены трансферты  $Tr_t$ . Так, если доходы государства превышают расходы, то все оставшиеся деньги равномерно распределяются между всеми ныне живущими домохозяйствами.

4. *Общее экономическое равновесие.* Пусть вектор состояний агента задан как  $\omega = (a | e; p^m; p^f; u^m; u^f)$ , где  $a \in A = \mathbb{R}; e \in E = \mathbb{R}^2; p^s \in P^s = \mathbb{R}; u^s \in U^s = \mathbb{R}$ , который определен в пространстве состояний  $\Omega = A \times E \times P^m \times P^f \times U^m \times U^f$ . Тогда  $\Phi_j(\Omega)$  — распределение домохозяйств на пространстве состояний в момент  $j$ .

Стационарное равновесие для описанной экономики определяется:

- набором функций управления домохозяйства  $\{c_j(\Omega); n_j^m(\Omega); n_j^f(\Omega); a_{j+1}(\Omega)\}_{j=J_1}^J$ ;

- набором функций ценности домохозяйств  $\{V_j(\Omega)\}_{j=J_i}^J$ ;
- начальным запасом активов  $a_1$ , уровнем образования  $e$  и реализациями  $(p_1^m; p_1^f; u_1^m; u_1^f)$ ;
- ценами на факторы производства  $\{r; W\}$ ;

- параметрами государственной политики  $\{\tau_w; \tau_p; \tau_c; \tau_r; \tau_f; G; Tr; Pens; Beq\}$ ,

при которых:

- домохозяйства выбирают потребление, отработанные часы обоих супругов и активы, максимизируя свое благосостояние;
- фирмы, исходя из задачи максимизации прибыли, принимают решение об объеме выпуска и использовании факторов производства, устанавливая цены на уровне предельного продукта:

$$r = \alpha A \left( \frac{K}{NH} \right)^{\alpha-1} - \delta$$

$$W = \frac{1-\alpha}{1+\tau_f} A \left( \frac{K}{NH} \right)^{\alpha};$$

- объемы эффективного труда, физического капитала и наследства агрегируются следующим образом:

$$NH = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} \sum_{s=\{m;f\}} h_j^s(\omega) n_j^s(\omega) d\Phi_j(\omega); K = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} a_j(\omega) d\Phi_j(\omega);$$

$$Beq = \sum_{j=J_i}^{J-1} \mu_j (1 - \psi_{j,j+1}) \int_{\Omega} a_{j+1}(\omega) d\Phi_j(\omega);$$

- трансферты, наследства и пенсии распределяются между экономическими агентами равномерно:

$$tr = \frac{Tr}{\sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} d\Phi_j(\omega)}; beq = \frac{Beq}{\sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} d\Phi_j(\omega)};$$

$$pens^S = \frac{Pens}{\sum_{j=J_r^m}^J \mu_j \int_{\Omega} d\Phi_j(\omega) + \sum_{j=J_r^f}^J \mu_j \int_{\Omega} d\Phi_j(\omega)};$$

- рынок товаров и услуг в равновесии:

$$\sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} c_j(\omega) d\Phi_j(\omega) + (g_n + \delta) K + G = AK^{\alpha} NH^{1-\alpha};$$

- государственный бюджет сбалансирован:

$$\sum_{k=\{w;c;r;f\}} T^k - s_G Y - s_{Pens} Y = Tr;$$

$$T^w = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} \sum_{s=\{m;f\}} \left[ y_i^s(\omega) - (1 - \tau_w) (y_i^s(\omega))^{1-\tau_p} \right] d\Phi_j(\omega);$$

$$T^c = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} \tau_c c_j(\omega) d\Phi_j(\omega);$$

$$T^r = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} \tau_r r(a_j(\omega) + beq) d\Phi_j(\omega); T^f = \sum_{j=J_i}^J \mu_j \int_{\Omega} \sum_{s=\{m;f\}} \tau_f y_j^s(\omega) d\Phi_j(\omega).$$



5. *Калибровка.* Значения коэффициентов наклона профилей заработных плат и чувствительности заработных плат к технологическому прогрессу в зависимости от пола и уровня образования  $(\kappa_1^{s,e}; \kappa_2^{s,e}; \gamma^{s,e})$  взяты из работы [25]. Коэффициенты  $\kappa_0^{s,e}$  посчитаны таким образом, чтобы индивидуальные запасы человеческого капитала в 20 лет  $Z_{20}^{s,e}$  были равны средним логарифмам реальной почасовой ставки заработной платы соответствующих групп. Данные по ставкам заработной платы были построены по аналогии с работой [25] и взяты из базы РМЭЗ НИУ ВШЭ<sup>4</sup>. Заметим, что детерминированные компоненты траекторий индивидуального запаса человеческого капитала  $(h_j^{s,e} / \eta_j^s)$  были нормированы на среднее значение детерминированного профиля человеческого капитала мужчин с высшим образованием. Оценки вторых моментов распределения шоков заработной платы  $(\sigma_v^2; \sigma_u^2)$ , необходимые для калибровки случайных компонент траекторий человеческого капитала  $\eta_j^s$ , были взяты из статьи [22]. В качестве возрастов выхода на пенсию были взяты значения в  $J_r^m = 65$  и  $J_r^f = 60$  лет для мужчин и женщин соответственно.

Условные вероятности дожития  $\psi_{j,j+1}$  были взяты из таблиц смертности<sup>5</sup>. Заметим, что согласно данным ВОЗ<sup>6</sup>, в России вероятность дожития от возраста  $j$  до  $j+1$ , особенно для мужчин среднего и пожилого возраста, снижается значительно быстрее, чем в большинстве развитых стран. Это — один из ключевых демографических факторов, который отличает Россию от стран с высоким уровнем ожидаемой продолжительности жизни.

Коэффициент дисконтирования был подобран таким образом, чтобы в базовом сценарии  $\frac{C}{Y} = 51\%$ ,

что согласно данным СНС<sup>7</sup> является средним значением доли потребления домохозяйств в выпуске за 2011–2023 гг. Значение обратного коэффициента эластичности межвременного замещения потребления  $\theta$  было взято из работы [29], где была построена его оценка для России. Оценки обратных коэффициентов эластичности досуга по Фришу

были посчитаны по формуле  $\phi_s = \frac{1}{\varepsilon_{w^s}^{n^s}} \frac{1-n^s}{n^s}$ . Оценки

эластичностей предложения труда по Фришу для мужчин и женщин  $\varepsilon_{w^s}^{n^s}$  были взяты из работы [22], доли часов досуга в отработанных часах были посчитаны на данных в рамках предпосылки о том, что общий фонд времени, которым индивиды распоряжаются, в день составляет 16 часов. Параметры нормировки в функции полезности  $(\xi_m; \xi_f)$  калибровались совместно. С одной стороны, между ними

присутствует соотношение  $\frac{\xi_m}{\xi_f} = \frac{w^m (1-n^m)^{\phi_m}}{w^f (1-n^f)^{\phi_f}}$ ,

которое выводится из предельной нормы замещения труда обоих супругов, получаемое из условия оптимальности (16). Из него был выражен коэффициент  $\xi_f$ . С другой стороны, коэффициент  $\xi_m$  калибровался таким образом, чтобы полученные средние отработанные часы мужчин и женщин соответствовали значениям из данных.

Под государственными расходам в настоящей модели подразумевается статья расходов на конечное потребление государственного управления из ВВП по использованию, которая включает расходы на оборону, культуру, здравоохранение и т.п. В среднем за период 2011–2023 гг. их доля в выпуске составила  $s_G = 18,1\%$ <sup>8</sup>. Средняя доля расходов средств Пенсионного фонда Российской Федерации за этот же период составила  $s_{Pens} = 8,3\%$ <sup>9</sup>.

Было сделано предположение, что совокупная факторная производительность в экономике  $A = 1$ , а эластичность выпуска по капиталу  $\alpha = 0,33$  — стандартные значения этих параметров в литературе. Норма амортизации физического капитала

<sup>4</sup> Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ (RLMS HSE), проводимый Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» и ООО «Демоскоп» при участии Центра народонаселения Университета Северной Каролины в Чапел Хилле и Института социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН. (Сайты обследования RLMS HSE: <http://www.hse.ru/rhms> и <https://rlms-hse.cpc.unc.edu>).

<sup>5</sup> Демографический ежегодник России / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13207>.

<sup>6</sup> Global Health Observatory data repository / World Health Organization. URL: <https://apps.who.int/gho/data/node.main.LIFECOUNTRY?lang=en>

<sup>7</sup> Национальные счета / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts>.

<sup>8</sup> Национальные счета / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts>.

<sup>9</sup> Финансы / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/finance>

$\delta = 0,1$  откалибрована таким образом, чтобы  $\frac{I}{Y} = 23,2\%$ <sup>10</sup>, что в соответствии со статистикой

ВВП по использованию равно средней доле валового накопления в выпуске за 2011–2023 гг. Также было сделано предположение, что средние темпы технологического прогресса  $g_y$  равны 2% в год, чтобы обеспечить неубывание зарплатных траекторий до предпенсионного возраста (см. [25]), а темпы роста населения  $g_n$  равны 1% в год. Итоговые параметры модели представлены в *таблице*.

### ВЛИЯНИЕ СТЕПЕНИ ПРОГРЕССИВНОСТИ НА ОСНОВНЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Для того чтобы установить влияние степени прогрессивности системы налогообложения на экономику, необходимо условиться, на что именно государство будет тратить собранные деньги. Для этого рассмотрим две потенциальные реформы:

1) трансферты зафиксированы на уровне базового сценария, весь профицит бюджета уходит на государственные расходы ( $G = T - Tr - Pens$ );

2) государственные расходы зафиксированы на уровне базового сценария, весь профицит бюджета уходит на трансферты ( $Tr = T - G - Pens$ ).

Затем построим сетку по степени прогрессивности  $\tau_p$  и для обоих вариантов оценим общее экономическое равновесие в каждой ее точке. Результаты симуляционного анализа представлены на *рис. 1 и 2*.

В обоих случаях можно заметить искажающее воздействие налогообложения на труд. Так, если в сценарии, когда профицит бюджета тратится на государственные расходы, снижение агрегированного труда достигает 5% относительно базового сценария, то в ситуации, при которой излишки бюджета перераспределяются между домохозяйствами в виде трансфертов, агрегированный труд претерпевает снижение только в пределах 1%. Это вызвано тем, что во втором случае излишки бюджета, которые образуются вследствие проводимой налоговой политики, возвращаются индивидам обратно в виде трансфертов, что оказывает меньшее

дестимулирующее воздействие на труд, чем в случае, когда эти излишки полностью изымаются в пользу государства. Падение предложения труда в обоих случаях приводит, с одной стороны, к росту спроса на труд, который способствует увеличению рыночной ставки заработной платы, и, с другой стороны, к сокращению налоговых поступлений в бюджет государства. Именно поэтому государственные расходы в первом сценарии снижаются по мере роста прогрессивности шкалы налогообложения. По аналогичной причине падают трансферты во втором сценарии.

Объем капитала в экономике обусловлен тем, сколько агенты сберегают. Заметим, что трансферты и пенсия в данной постановке модели представляют собой безрисковую выплату индивиду. В таком случае в сценарии, когда трансферты зафиксированы и, следовательно, не зависят от интенсивности и производительности труда индивидов, мотив предосторожности ослабевает, что снижает норму сбережения и способствует падению капитала и росту потребления, который достигает 4% относительно сценария с плоской шкалой налогообложения. Однако стоит отметить, что для рассматриваемого сценария наблюдается сокращение пенсий, что может подталкивать индивидов копить больше денег на старость и, как следствие, объяснять постепенный рост запасов капитала начиная примерно с  $\tau_p = 0,15$ . В альтернативном сценарии размер трансфертов определяется количеством собранных налогов, которые, в свою очередь, зависят от интенсивности труда. Дестимулирующее воздействие налоговой политики на труд снижает налоговые поступления и, следовательно, размер трансфертов. Таким образом, доля безрисковой составляющей в общем доходе домохозяйства начинает снижаться, за счет чего стимулы к осуществлению накоплений для самострахования растут, что положительным образом сказывается на норме сбережений и объемах капитала в экономике и объясняет умеренное снижение потребления в пределах 0,5%. Для данного сценария наблюдается лишь незначительное увеличение пенсий по мере роста прогрессивности системы налогообложения, поэтому говорить о значимом ослаблении мотива предосторожности и его воздействии на запасы физического капитала не приходится. Заметим, что в обоих случаях наблюдается рост капиталовооруженности, который объясняет отрицательную динамику процентной ставки.

<sup>10</sup> Национальные счета / Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts>.

Таблица / Table

## Параметры модели / Model parameters

Параметр / Parameter	Оценка / Estimate	Параметр / Parameter	Оценка / Estimate
Возраст, в котором домохозяйство начинает жизнь / Minimum age	$J_i = 20$	Дисперсии перманентных шоков мужчин и женщин / Variances of permanent shocks	$\sigma_{v^m}^2 = 0,085$ $\sigma_{v^f}^2 = 0,096$
Возраст, в котором мужчины и женщины выходят на пенсии / Retirement age	$J_r^m = 65$ $J_r^f = 60$	Дисперсии транзитивных шоков мужчин и женщин / Variances of transitory shocks	$\sigma_{u^m}^2 = 0,047$ $\sigma_{u^f}^2 = 0,028$
Возраст, в котором домохозяйство заканчивает жизнь / Maximum age	$J = 100$	Коэффициенты отдачи от возраста для мужчин с высшим образованием / Wage profile slope parameters for men with higher education	$\kappa_0^{m, Ter} = 4,134$ $\kappa_1^{m, Ter} = 0,05$ $\kappa_2^{m, Ter} = -6,3 * 10^{-4}$
Коэффициент дисконтирования полезности / Discount factor	$\beta = 0,999$	Коэффициенты отдачи от возраста для мужчин без высшего образования / Wage profile slope parameters for men without higher education	$\kappa_0^{m, Sec} = 4,371$ $\kappa_1^{m, Sec} = 0,021$ $\kappa_2^{m, Sec} = -3,1 * 10^{-4}$
Обратный коэффициент эластичности межвременного замещения потребления / Risk aversion	$\theta = 5,391$	Коэффициенты отдачи от возраста для женщин с высшим образованием / Wage profile slope parameters for women with higher education	$\kappa_0^{f, Ter} = 3,954$ $\kappa_1^{f, Ter} = 0,042$ $\kappa_2^{f, Ter} = -4,3 * 10^{-4}$
Обратные коэффициенты эластичности досуга по Фришу для мужчин и женщин / Inverse Frisch elasticities	$\phi_m = 7,168$ $\phi_f = 4,098$	Коэффициенты отдачи от возраста для женщин без высшего образования / Wage profile slope parameters for women without higher education	$\kappa_0^{f, Sec} = 3,507$ $\kappa_1^{f, Sec} = 0,042$ $\kappa_2^{f, Sec} = -4,8 * 10^{-4}$
Параметры нормировки в функции полезности / Normalization parameters	$\xi_m = 0,01$ $\xi_f = 0,157$	Ставка подоходного налога / Labor income tax	$\tau_w = 13\%$
Коэффициенты чувствительности заработной платы к технологическому прогрессу / Sensitivity parameters of wages to technological progress	$\gamma^{m, Ter} = 0,809$ $\gamma^{m, Sec} = 0,969$ $\gamma^{f, Ter} = 0,931$ $\gamma^{f, Sec} = 1,02$	Параметр прогрессивности шкалы подоходного налога / Tax code progressivity parameter	$\tau_p = 0$
Темпы роста населения и технологического прогресса / Population and economic growth rates	$g_n = 1\%$ $g_y = 2\%$	Ставка налога на капитал / Capital income tax	$\tau_k = 20\%$
Эластичность выпуска по физическому капиталу / Capital share	$\alpha = 0,33$	Ставка налога на потребление / Consumption tax	$\tau_c = 20\%$
Норма выбытия физического капитала / Depreciation rate	$\delta = 0,1$	Ставка налога по социальным платежам / Social security tax	$\tau_f = 30\%$
Совокупная факторная производительность / Total factor productivity	$A = 1$	Доли государственных расходов и пенсий в ВВП / Government expenditures and pension benefits shares of GDP	$s_G = 18,1\%$ $s_{Pens} = 8,3\%$

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

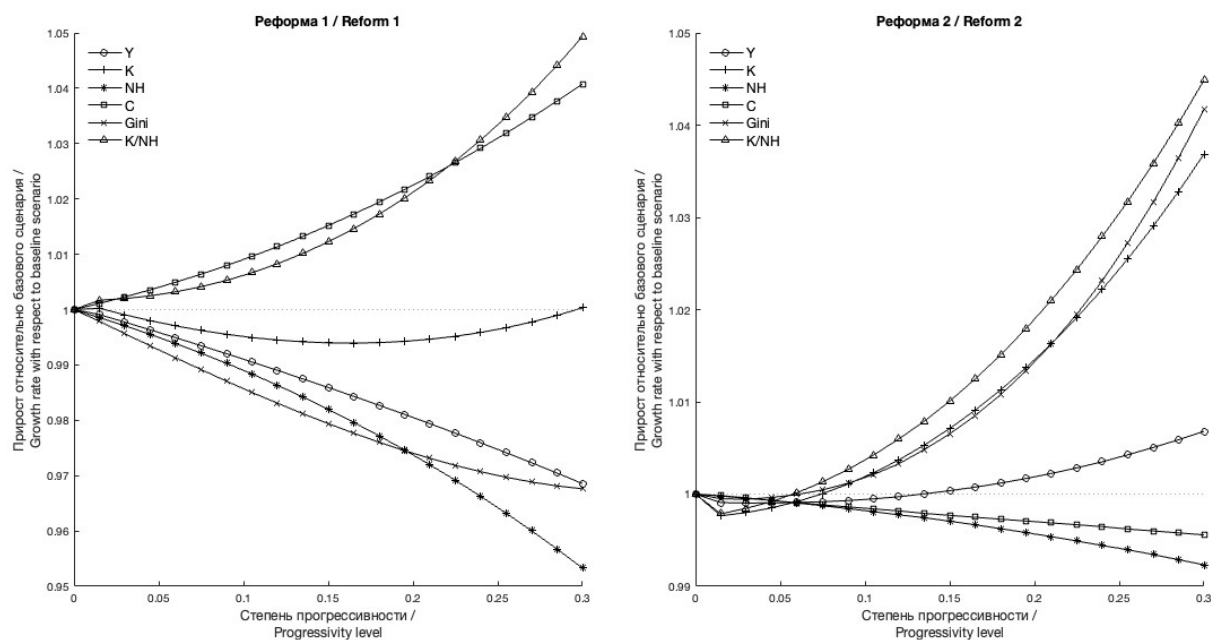


Рис. 1 / Fig. 1. Изменение основных макроэкономических показателей по мере увеличения степени прогрессивности налоговой шкалы / Changes in macroeconomic aggregates based on tax progressivity

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

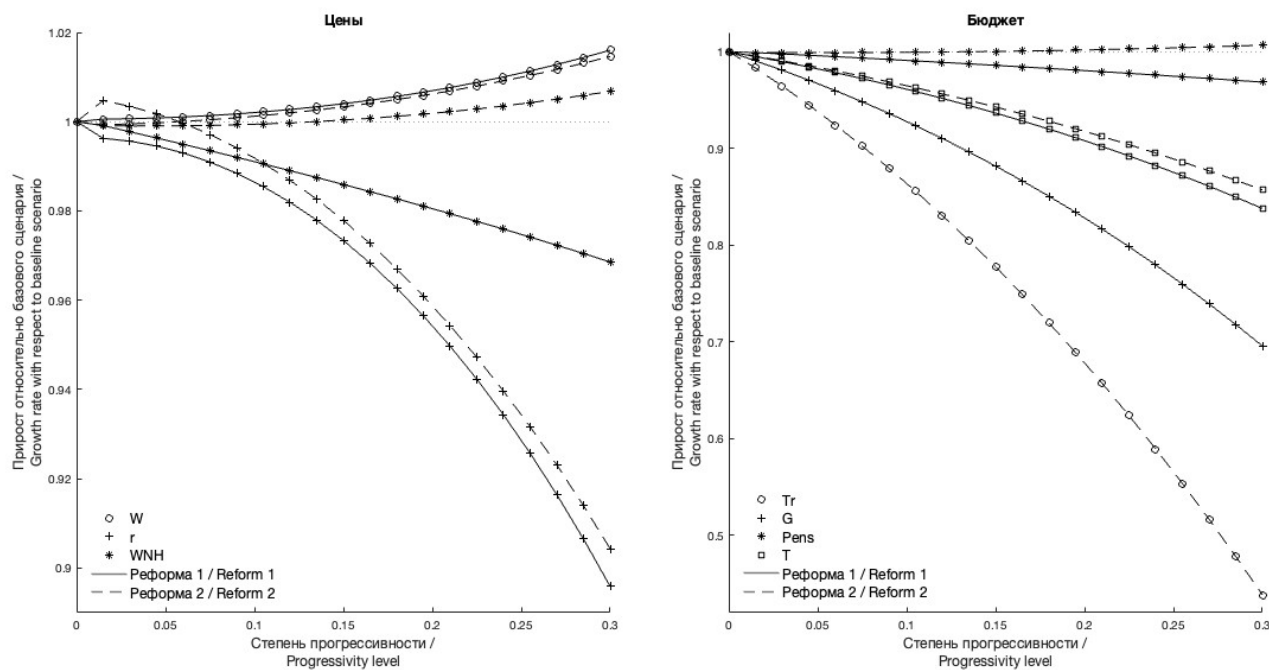


Рис. 2 / Fig. 2. Изменение бюджета и цен по мере увеличения степени прогрессивности налоговой шкалы / Changes in prices and budget based on tax progressivity

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.



Реформы оказали абсолютно противоположное воздействие на уровень неравенства, измеряемого индексом Джини, который посчитан на основе всех источников дохода домохозяйства. В первом сценарии домохозяйства копят меньше, а реальный фонд оплаты труда падает. Причем последнее происходит в большей степени за счет наиболее производительных агентов, поэтому неравенство в доходах сокращается. Во втором сценарии эффект обратный — стимулы накапливать богатство и реальный фонд оплаты труда растут, что обуславливает увеличение неравенства в экономике.

## ВЫВОДЫ

Представленные в настоящей работе результаты демонстрируют классическую проблему компромисса между справедливостью и эффективностью. Так, в сценарии, когда профицит государственного бюджета идет на потребление государства, трансферты зафиксированы на относительно высоком уровне и не зависят от интенсивности труда, за счет чего мотив предосторожности по мере роста прогрессивности шкалы налогообложения ослабевает. Домохозяйства менее интенсивно трудятся и копят, поэтому уровень неравенства и агрегированный объем капитала снижаются, из-за чего выпуск падает. В альтернативном варианте реформы, когда профицит государственного бюджета идет на трансферты, а государственные расходы фиксированы, объем безрисковых трансфертов падает в силу необходимости финансировать налоговые вычеты для бедных и высокие государственные расходы, из-за чего стимулы к накоплению растут, неравенство увеличивается, и, как следствие, наблюдается умеренный рост выпуска.

При сопоставлении полученных результатов с оценками по другим странам ([30] — США, [31] — Испания) оказывается, что изменение макроэкономических параметров в ответ на рост степени прогрессивности налоговой системы в России значительно слабее.

Учитывая тот факт, что российские домохозяйства характеризуются высокой степенью неприятия риска [29], которая отражается в склонности домохозяйств потреблять больше в текущий момент в силу нетерпимости к неопределенности в будущих доходах, этот результат выглядит несколько неожиданно, так как российские домохозяйства должны предъявлять высокий спрос на инструменты страхования от этой неопределенности. Почему же прогрессивная система так слабо удовлетворяет этим требованиям?

Специфика поведения в отношении предложения труда в России заключается в том, что отработанные часы людей слабо реагируют на изменения в заработной плате. Этот факт отражен в околонулевых оценках маршаллианской эластичности предложения труда для России [32; 33; 22]. Из этого следует, что рост средних ставок подоходного налога не оказывает существенно-го негативного влияния на предложение труда. Более того, учитывая высокое неприятие риска при коротком горизонте планирования, обусловленного стремительно падающей с возрастом вероятностью дожития, дополнительные средства, перераспределяемые в пользу людей с низким доходом, будут, скорее всего, направлены на потребление, а не сбережения, что сокращает потенциал такой налоговой политики в борьбе с неравенством в России.

## БЛАГОДАРНОСТИ

Статья подготовлена в рамках государственного задания РАНХиГС. Институт прикладных экономических исследований РАНХиГС, Москва, Российская Федерация.

## ACKNOWLEDGEMENTS

The article was prepared within the framework of the state assignment of RANEP. Institute of Applied Economic Research, RANEP, Moscow, Russian Federation.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Blundell R., Pistaferri L., Saporta-Eksten I. Consumption inequality and family labor supply. *American Economic Review*. 2016;106(2):387–435.
2. Theloudis A. Consumption inequality across heterogeneous families. *European Economic Review*. 2021;136.
3. Wu C., Krueger D. Consumption insurance against wage risk: Family labor supply and optimal progressive income taxation. *American Economic Journal: Macroeconomics*. 2021;13(1):79–113.

4. Aiyagari S.R. Uninsured idiosyncratic risk and aggregate saving. *The Quarterly Journal of Economics*. 1994;109(3):659–684.
5. Bewley T. A difficulty with the optimum quantity of money. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*. 1983;51(5):1485–1504.
6. Huggett M. The risk-free rate in heterogeneous-agent incomplete-insurance economies. *Journal of economic Dynamics and Control*. 1993;17(5–6):953–969.
7. Mirrlees J. An exploration in the theory of optimum income taxation. *The Review of Economic Studies*. 1971;38(2):175–208.
8. Stern N.H. On the specification of models of optimum income taxation. *Journal of Public Economics*. 1976;6(1–2):123–162.
9. Varian H.R. Redistributive taxation as social insurance. *Journal of public Economics*. 1980;14(1):49–68.
10. Aiyagari S.R. Optimal capital income taxation with incomplete markets, borrowing constraints, and constant discounting. *Journal of Political Economy*. 1995;103(6):1158–1175.
11. Erosa A., Gervais M. Optimal taxation in life-cycle economies. *Journal of Economic Theory*. 2002;105(2):338–369.
12. Imai S., Keane M.P. Intertemporal labor supply and human capital accumulation. *International Economic Review*. 2004;45(2):601–641.
13. Conesa J.C., Krueger D. On the optimal progressivity of the income tax code. *Journal of Monetary Economics*. 2006;53(7):1425–1450.
14. Conesa J.C., Kitao S., Krueger D. Taxing capital? Not a bad idea after all! *American Economic Review*. 2009;99(1):25–48.
15. Peterman W.B. Determining the motives for a positive optimal tax on capital. *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2013;37(1):265–295.
16. Ramsey F.P. A Contribution to the Theory of Taxation. *The Economic Journal*. 1927;37(145):47–61.
17. Peterman W.B. The effect of endogenous human capital accumulation on optimal taxation. *Review of Economic Dynamics*. 2016;21:46–71.
18. Da Costa C.E., Santos M.R. Age-Dependent Taxes with Endogenous Human Capital Formation. *International Economic Review*. 2018;59(2):785–823.
19. Lundberg S. The added worker effect. *Journal of Labor Economics*. 1985;3(1, Part 1):11–37.
20. Holter H.A., Krueger D., Stepanchuk S. How do tax progressivity and household heterogeneity affect Laffer curves? *Quantitative Economics*. 2019;10(4):1317–1356.
21. Bick A., Fuchs-Schündeln N. Taxation and labour supply of married couples across countries: A macroeconomic analysis. *The Review of Economic Studies*. 2018;85(3):1543–1576.
22. Zamnius A. Estimating labor supply elasticities in the Russian Federation using a two earners life cycle model. SSRN. 2024.
23. Мартянова Е.В., Полбин А.В. Сценарная оценка макроэкономических эффектов прогрессивного налогообложения в России. *Финансовый журнал*. 2024;16(1):8–30.  
Martyanova E.V., Polbin A.V. Scenario assessment of macroeconomic effects of progressive taxation in Russia. *Finansovyy zhurnal = Financial Journal*. 2024;16(1):8–30. (In Russ.).
24. Nesterova K. Estimating the effect of progressive personal income tax schedule for Russia in a global CGE-OLG model. *Journal of Tax Reform*. 2024;10(2):334–354.
25. Замниус А.В., Полбин А.В., Синельников-Мурылев С.Г. Заработная плата, возраст и экономический рост: оценки для России. *Вопросы экономики*. 2023;(6):94–116.  
Zamnius A.V., Polbin A.V., Sinelnikov-Murylev S.G. Wages, age, and economic growth: Estimates for Russia. *Voprosy Ekonomiki = Economic issues*. 2023;(6):94–116. (In Russ.).
26. Шпилевая А.Е., Полбин А.В., Синельников-Мурылев С.Г. Разработка OLG-модели с гетерогенными предпочтениями и способностями к обучению для анализа политики в сфере высшего образования. *Экономический журнал Высшей школы экономики*. 2023;27(3):449–469.  
Shpilevaya A.E., Polbin A.V., Sinelnikov-Murylev S.G. Developing an OLG Model with Heterogeneous Preferences and Learning Abilities for Higher Education Policy Analysis. *Ekonomicheskij zhurnal Vyshej shkoly ehkonomiki = HSE Economic Journal*. 2023;27(3):449–469. (In Russ.).

27. Шпилевая А. Е., Полбин А. В., Синельников-Мурылев С. Г. Имитационный анализ OLG-модели с гетерогенными предпочтениями и способностями к обучению. *Экономический журнал Высшей школы экономики*. 2024;(1):44–80. Shpilevaya A. E., Polbin A. V., Sinelnikov-Murylev S. G. Simulation Analysis of an OLG model with heterogeneous preferences and learning abilities. *Ekonomicheskij zhurnal Vysshej shkoly ehkonomiki = HSE Economic Journal*. 2024;28(1):44–80. (In Russ.).
28. Heathcote J., Storesletten K., Violante G. L. Optimal tax progressivity: An analytical framework. *The Quarterly Journal of Economics*. 2017;132(4):1693–1754.
29. Коваль П. К., Полбин А. В. Оценка потребительского поведения домохозяйств в РФ. *Вопросы экономики*. 2022;(3):98–117.  
Koval P. K., Polbin A. V. Estimates of households consumer behavior in Russia. *Voprosy Ekonomiki = Economic issues*. 2022;(3):98–117. (In Russ.).
30. Guner N., Lopez-Daneri M., Ventura G. Heterogeneity and Government revenues: Higher taxes at the top? *Journal of Monetary Economics*. 2016;80:69–85.
31. Serrano-Puente D. Optimal progressivity of personal income tax: A general equilibrium evaluation for Spain. *SERIEs*. 2020;11:407–455.
32. Клепикова Е. А. Эластичность предложения на российском рынке труда. *Вопросы экономики*. 2016;(9):111–128.  
Klepikova E. Labor supply elasticity in Russia. *Voprosy Ekonomiki = Economic issues*. 2016;(9):111–128. (In Russ.).
33. Замниус А. В., Полбин А. В., Синельников-Мурылев С. Г. Эластичность предложения труда по заработной плате у женатых мужчин в России. *Экономический журнал Высшей школы экономики*. 2022;26(2):177–212.  
Zamnius A. V., Polbin A. V., Sinelnikov-Murylev S. G. The labor supply elasticity for married men in Russia. *Ekonomicheskij zhurnal Vysshej shkoly ehkonomiki = HSE Economic Journal*. 2022;26(2):177–212. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Алексей Васильевич Замниус** — научный сотрудник центра математического моделирования экономических процессов, Институт прикладных экономических исследований, РАНХиГС, Москва, Российская Федерация; научный сотрудник лаборатории математического моделирования экономических процессов, ИЭП имени Е. Т. Гайдара, Москва, Российская Федерация; аспирант кафедры микро- и макроэкономического анализа экономического факультета, МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация  
**Alexey V. Zamnius** — researcher at the Center for Mathematical Modeling of Economic Processes, Institute for Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; a researcher at the Laboratory for Mathematical Modeling of Economic Processes, Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow, Russian Federation; Postgraduate Student at the Department of Micro- and Macroeconomic Analysis, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0001-9830-3680>  
zamnius@iep.ru

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*  
*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 14.05.2025; принята к публикации 27.07.2025.*  
*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*  
*The article was received 14.05.2025; accepted for publication 27.07.2025.*  
*The author read and approved the final version of the manuscript.*

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-156-163

УДК 349.6(045)

JEL K30, P25, Q20

# Особенности правового обеспечения региональной политики в сфере охраны объектов всемирного природного наследия на территории Российской Федерации

А.В. Попова

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Объект** исследования — общественные отношения в сфере охраны объектов всемирного природного наследия Российской Федерации. **Цель** работы — развитие теоретических представлений о совершенствовании правовых механизмов региональной политики, направленных на обеспечение сохранности национальных природных объектов, которые признаны всемирным достоянием. С помощью **метода** анализа теоретических подходов к определению понятий «природный объект», «памятник природы», «объект природного наследия» с правовой точки зрения установлено, что в настоящее время возникла насущная необходимость в уточнении содержательного контента термина «объект всемирного природного наследия» с учетом национальных интересов России. В **результате** сравнительно-правового анализа российского регионального законодательства по четырем объектам, названным Комитетом по охране всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО «величайшими явлениями природы или местами исключительной природной красоты и эстетической ценности», выявлены пробелы и коллизии в правовых механизмах, что позволило сделать **вывод** о необходимости внесения изменений в правовое регулирование статуса таких объектов в России для их сохранения и использования в качестве драйвера экономической интеграции в субъектах Российской Федерации.

**Ключевые слова:** региональная экономика; охрана памятников ЮНЕСКО; объект всемирного природного наследия; юридическая ответственность

**Для цитирования:** Попова А.В. Особенности правового обеспечения региональной политики в сфере охраны объектов всемирного природного наследия на территории Российской Федерации. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):156-163. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-156-163

## ORIGINAL PAPER

# Features of Legal Support for Regional Policy in the Field of Protection of World Natural Heritage Sites in the Territory of the Russian Federation

A.V. Popova

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

**The object** of research is public relations in the field of protection of the World Natural Heritage sites of the Russian Federation. **The purpose** of the work is to develop theoretical ideas about improving the legal mechanisms of regional policy aimed at ensuring the preservation of national natural sites that are recognized as world heritage. Due to the analysis of theoretical approaches to the definition of the concepts of «natural object», «natural monument», «natural heritage site» from a legal point of view, it has been established that at present there is an urgent need to clarify the substantive content of the term «world Natural Heritage site», taking into account the national interests of Russia. Through a comparative legal analysis of Russian regional legislation on four sites designated by the UNESCO World Cultural and Natural Heritage Committee as «the greatest natural phenomena or places of exceptional natural beauty

© Попова А.В., 2025



and aesthetic value,» gaps and conflicts in legal mechanisms were identified, which led to the **conclusion** that changes should be made to the legal regulation of the status of such sites in Russia, to preserve them and use them as a driver of economic integration in the constituent entities of the Russian Federation.

**Keywords:** regional economy; UNESCO monument protection; World Natural Heritage site; legal responsibility

**For citation:** Popova A.V. Features of legal support for regional policy in the field of protection of World Natural Heritage sites in the territory of the Russian Federation. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):156-163. (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-156-163

## ВВЕДЕНИЕ

Комитет всемирного наследия Организации объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, далее — Комитет ЮНЕСКО) рассматривает возможность включения того или иного природного объекта в Список объектов всемирного природного наследия только в случае, если он соответствует одному из четырех критериев (VII — X)<sup>1</sup>, определенных «Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия» (заключена в г. Париже 16 ноября 1972 г.)<sup>2</sup> (далее — Конвенция ЮНЕСКО 1972 г. или Конвенция) и решением 6 EXT.COM 5.1<sup>3</sup>, принятым на 6-й внеочередной сессии Комитета ЮНЕСКО в 2003 г. В соответствии с пунктом 77 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия природный объект, имеющий четко определяемые границы, должен обладать выдающейся универсальной ценностью и соответствовать хотя бы одному из следующих критериев, а именно:

«(vii) включать величайшие явления природы или места исключительной природной красоты и эстетической ценности;

(viii) представлять собой выдающийся образец, отражающий основные этапы истории Земли, включая следы древней жизни, продолжающиеся геологические процессы развития форм земной поверхности, имеющие важное значение, или значительные геоморфологические и физиографические явления;

(ix) представлять собой выдающийся пример важных и продолжающихся экологических и биологических процессов эволюции и развития наземных, речных и озерных, прибрежных и морских экосистем, а также сообществ растений и животных;

(x) представлять собой выдающийся пример важных и продолжающихся экологических и биологических процессов эволюции и развития наземных, речных и озерных, прибрежных и морских экосистем, а также сообществ растений и животных»<sup>4</sup>.

Комитет ЮНЕСКО включил на территории России одиннадцать природных явлений в перечень объектов всемирного природного наследия хотя бы по одному из критериев [(viii)-(x)]<sup>5</sup>, а четыре из них (Девственные леса Коми, Озеро Байкал, Вулканы Камчатки и плато Путорана — горный массив (плато), расположенный на северо-западе Среднесибирского плоскогорья) — по критериальному показателю (vii). Следует отметить, что в отношении всех перечисленных выше объектов вследствие их значимости для всего населения земного шара и того факта, что в силу пункта д) статьи 72 Конституции Российской Федерации<sup>6</sup> особо охраняемые природные территории и памятники истории и культуры находятся в совместном ведении России и ее субъектов, особое внимание законодателя должно уделяться правовому обеспечению региональной политики по их охране.

При этом объекты всемирного природного наследия на территории нашей страны могут являться «точками роста» — основой для создания «пропульсивной экономики» [1–4] для субъекта(ов) Россий-

<sup>1</sup> Всего выделено 10 критериев отнесения объекта к памятникам культурного и природного наследия, при этом критерии I–VI отнесены к характеристике памятников культурного наследия.

<sup>2</sup> «Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия» (Заключена в г. Париже 16.11.1972). Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. М.; 1990:496–506.

<sup>3</sup> Раздел II.D «Критерии для определения выдающейся универсальной ценности». Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. ЮНЕСКО. URL: <https://whc.unesco.org>.

<sup>4</sup> Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. URL: <https://whc.unesco.org>.

<sup>5</sup> К таким объектам всемирного природного наследия отнесены девственные леса Коми, озеро Байкал, вулканы Камчатки, плато Путорана, Золотые горы Алтая, Западный Кавказ. Озеро Байкал было включено в список на основе природных критериев (vii), (viii), (ix) и (x).

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://pravo.gov.ru>.

ской Федерации, на территории которого(ых) они находятся<sup>7</sup>. Определенные точки роста отдельного региона вместе с тем могут служить основой для «интегрирующего пространства», признаками которого следует считать, *во-первых*, существование между разными странами процедуры обмена товарами, услугами, финансами, информационными потоками и др.; *во-вторых*, формирование системы перспективного социально-экономического развития в интересах населения всех государств, входящих в интегрирующее пространство; *в-третьих*, способность выступать положительным примером для формирования иных интеграционных пространств на основе полюсов роста (пропульсивных отраслей экономики) в различных экономических системах [5, с. 94]. Исходя из анализа российской и зарубежной научной литературы [6–8] полагаем, что такой пропульсивной отраслью и возможным драйвером экономической интеграции с дружественными и нейтральными странами [9] могут стать различные виды туризма на территориях охраняемых объектов всемирного природного наследия.

### ОСОБЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ПОНЯТИЙ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И КОНВЕНЦИИ ОБ ОХРАНЕ ВСЕМИРНОГО КУЛЬТУРНОГО И ПРИРОДНОГО НАСЛЕДИЯ

Особое значение для создания эффективных правовых механизмов охраны и использования в интересах Российской Федерации и всего мирового сообщества объектов всемирного природного наследия имеет решение проблемы соотношения содержательных характеристик и терминологических особенностей дефиниций, используемых в международном праве и российском законодательстве. Так, к природному наследию согласно ст. 2 Конвенции ЮНЕСКО 1972 г. и ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 08.08.2024, далее — Закон «Об охране окружающей среды») отнесены такие объекты, как «природные памятники», «геологические и физиографические образования и строго ограниченные зоны», а также «природные достопримечательные места или строго огра-

ниченные природные зоны», основной характеристикой которых является обладание ими «выдающейся универсальной ценности с точки зрения науки, сохранения ими природной красоты». При этом Конвенция ЮНЕСКО 1972 г. содержательно определяет каждый из таких объектов природного наследия, за исключением геологических и физиографических образований<sup>8</sup>, а в Законе «Об охране окружающей среды» лишь отсылает к тексту Конвенции.

Однако есть различие в определении природных памятников между этим актом и статьей 25 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>9</sup>. Так, в этой статье указано, что памятники природы в зависимости от территории их нахождения могут быть федерального и регионального значения (пункт 2) и определяться как «уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения» (пункт 1), тогда как в Конвенции ЮНЕСКО 1972 г. под ними подразумеваются «созданные физическими и биологическими образованиями или группами таких образований памятники, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения эстетики или науки». Кроме того, на основе сравнительно-правового анализа текстов вышеупомянутой Конвенции и федерального закона можно прийти к выводу о том, что в тексте международного акта нет общей дефиниции термина «природный объект», в то время как статья 1 Закона «Об охране окружающей среды» определяет его как «естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства». Таким образом, российское законодательство более четко определяет «природные памятники», что имеет положительное значение для природоохранной деятельности на территории субъектов Российской Федерации, на которых они расположены. Поэтому должна быть определена дефиниция термина «девственные леса», которая не закреплена ни в международном, ни в национальном законодательствах, хотя «Девственные леса Коми» в составе национального парка

<sup>7</sup> Например, объект всемирного природного наследия — Озеро Байкал — находится на территории Республики Бурятия и Иркутской области.

<sup>8</sup> «Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия» (заключена в г. Париже 16.11.1972). Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. Москва; 1990:496–506.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (ред. от 08.08.2024).

«Югыд ва» и Печоро-Илычского государственного природного биосферного заповедника<sup>10</sup> (далее — Печоро-Илычский заповедник) первыми получили на территории России статус объекта всемирного природного наследия еще в 1995 г. В научной литературе к девственным лесам относятся коренные леса [10]; старовозрастные леса, поздние вторичные леса, первичные леса или древние леса как леса большого возраста, обладающие уникальными биологическими особенностями [11, с. 47]; нетронутая тайга [12, с. 109]; малонарушенные леса [13, с. 58] и особо защитные участки лесов [13, с. 64]. В пункте 3.1.52 стандарта отрасли ОСТ 56–108–98 «Лесоводство. Термины и определения», утвержденного и введенного в действие приказом Рослесхоза от 03.12.1998 № 203, под девственным лесом понимается «естественный лес, не испытывавший хозяйственной деятельности и заметного и антропогенного воздействия, изменяющийся на протяжении периода многих поколений лесобразующих древесных пород только вследствие природных процессов». Поэтому требуется, по нашему мнению, законодательное определение понятия «девственный лес» именно так, как оно установлено в стандарте отрасли для дефиниции правового механизма природоохранной и туристской деятельности на территории природного памятника «Девственные леса Коми».

Нормы природоохранного права в отношении входящих в состав объекта всемирного природного наследия «Девственные леса Коми» национального парка «Югыд ва»<sup>11</sup> и Печоро-Илычского государственного природного биосферного заповедника<sup>12</sup> действуют в установленных границах системы прямоугольных координат в картографической проекции Гаусса-Крюгера СК-63 и МСК-11 Республики Коми соответственно, приведенных в приложениях 1 действующих Положений, утвержденных приказами Минприроды России по каждому из этих объектов.

<sup>10</sup> Печоро-Илычский государственный природный биосферный заповедник был образован постановлением Совета Народных Комиссаров РСФСР от 04.05.1930 «Об организации заповедников общегосударственного значения». Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР. 1930. № 30. Ст. 397.

<sup>11</sup> Приказ Минприроды России от 20.11.2013 № 534 «Об утверждении Положения о национальном парке «Югыд ва» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.05.2014 № 32235) (ред. от 14.11.2016).

<sup>12</sup> Приказ Минприроды России от 05.04.2022 № 250 «Об утверждении Положения о Печоро-Илычском государственном природном биосферном заповеднике».

В пункте 7 Положения о Печоро-Илычском государственном природном биосферном заповеднике и пункте 8 Положения о национальном парке «Югыд ва» определены общие задачи, поставленные перед данными территориями. В целях создания пропульсивных отраслей экономики, характеризующихся высоким уровнем технологий и обширным рынком, которые являются ведущими на данном цикле экономического развития, в Республике Коми особое значение приобретает «создание условий для *регулируемого туризма и отдыха*», «*развития познавательного туризма*». Отметим, что в российском законодательстве нет правовой характеристики таких форм туристской деятельности, как экологический туризм [14], регулируемый туризм [15], религиозный туризм [14] или познавательный туризм [15; 16; 17]. Их определения содержатся лишь в научной литературе. Поэтому полагаем необходимым включение таких дефиниций в статью 1 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (ред. от 30.11.2024) наряду с определяемыми в ней внутренним, въездным, выездным, международным и социальным видами туризма с целью осуществления успешной региональной политики в сфере государственного экологического управления объектами всемирного природного наследия.

### **ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ОХРАНЕ ОБЪЕКТОВ ВСЕМИРНОГО ПРИРОДНОГО НАСЛЕДИЯ НА ПРИМЕРЕ ДЕВСТВЕННЫХ ЛЕСОВ КОМИ**

Следует отметить, что еще в 2016 г. Всемирный фонд дикой природы (WWF) опасался утери статуса объекта всемирного природного наследия десятию памятниками природы в России, включая Девственные леса Коми. Ситуация не изменилась до сих пор, и большинство ученых связывают данное обстоятельство с неоднократно совершавшимися попытками исключить из состава территории национального парка «Югыд ва» уникального, единственного в мире месторождения палладистого золота «Чудное»<sup>13</sup>, включенного в состав этого парка в 1994 г., в целях его дальнейшей коммерческой

<sup>13</sup> Уникальность золота «Чудного» заключается в том, что оно находится в ассоциации с минералами палладия в прожилках, сложенных ярко-зеленой хромсодержащей слюдой, что нехарактерно для золоторудных месторождений [18].



разработки. Данное месторождение было найдено в середине 1990-х гг. в Интинском районе в водораздельной части хребта Малдынырд, и до 1995 г. проводилась его разработка. Причем золото с этого месторождения сразу поступало в резерв страны в качестве золотого запаса, являющегося национальным достоянием и контролируемым Банком России. Добыча была прекращена в связи с включением национального памятника «Югид ва» вместе с находящимся на его территории месторождением «Чудное» в состав объекта всемирного природного наследия «Девственные леса Коми», в связи с чем любая хозяйственная деятельность на его территории была полностью запрещена. Следует отметить, что заинтересованные в продолжении разработки месторождения «Чудное» лица на уровне региональных властей, а также Минприроды России и Минпромторг России многократно обращались в Верховный суд Российской Федерации с просьбой вывести его из состава национального парка «Югид ва», природоохранный статус которого «препятствует развитию обозначенной территории»<sup>14</sup>.

В целях экономического развития субъектов Российской Федерации необходимо сочетать экологическую охрану объектов всемирного природного наследия с рачительным использованием экономического потенциала их территорий в интересах населения регионов, на территории которых они расположены. Большинство ученых сходится во мнении, что развитие промышленных золоторудных месторождений имеет большое значение для экономики Республики Коми. Поэтому необходимо взвешенное решение данного вопроса в интересах как Российской Федерации, так и мирового сообщества. Полагаем, что пришло время для разработки комплексной политики в области устойчивого развития, включающей меры, направленные на защиту объектов всемирного природного наследия.

<sup>14</sup> См., например, решение Верховного Суда Российской Федерации от 21.08.2013 № АКПИ13-642 «О признании недействующим приказа Минприроды России от 14.01.2010 № 3 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Югид ва» со дня вступления в законную силу решения суда». Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014;(6); решение Верховного Суда Российской Федерации от 01.10.2014 № АКПИ14-953 О признании частично недействующими подпункта 24 пункта 9 Положения о национальном парке «Югид ва», утв. приказом Минприроды России от 20.11.2013 N 534, и приложений 1, 3 к данному Положению.

Положительной практикой в сфере разработки комплексной политики в области устойчивого развития объекта природного наследия среди предприятий добывающих отраслей следует назвать компанию *Tullow*, которая в 2015 г. приняла на себя обязательство считать объекты всемирного наследия зонами отчуждения, что было одобрено Комитетом ЮНЕСКО. При этом компания полностью не отказалась от нефтедобычи и обладает лицензией на разведку нефти на территории, частично входящей в границы объекта всемирного наследия «Национальный парк озера Туркана» в Кении<sup>15</sup>. Заслуживают одобрения принципы добычи полезных ископаемых Международного совета по горнодобывающей промышленности и металлам (*ICMM*)<sup>16</sup>. Принятие политики устойчивого развития организациями и предприятиями, осуществляющими деятельность на территории объекта всемирного природного наследия ЮНЕСКО, позволит использовать этические методы ведения бизнеса и надежные системы корпоративного управления для поддержки устойчивого развития; интегрировать устойчивое развитие в корпоративную стратегию и процессы принятия решений компании; учитывать культуру, обычаи и ценности местного населения; вносить вклад в социальное, экономическое и институциональное развитие территории объекта всемирного наследия; внедрять эффективную отчетность и независимую проверку результативности управления [19].

Для нивелирования риска исключения «Девственные леса Коми» из числа объектов природного наследия ЮНЕСКО полагаем необходимой разработку плана комплексного управления природным наследием Российской Федерации по каждому объекту, включенному ЮНЕСКО в Список всемирного природного наследия. Так, План комплексного управления территорией «Девственные леса Коми» должен включать цели управления, стратегию реализации и правила контроля за его исполнением с четкими критериями эффективности и экологическими показателями. Кроме того, по нашему мнению, правовое регулирование в отношении всех объектов всемирного природного наследия на территории России по примеру целевых программ в области охраны озера Байкал должно осуществляться одновременно на двух уровнях: федеральном

<sup>15</sup> Tullow Oil Plc Policy Statement Safe and Sustainable Operations. URL: [tullow-oil\\_safe-and-sustainable-operations-policy.pdf\(tulloil.com\)](http://tullow-oil_safe-and-sustainable-operations-policy.pdf(tulloil.com)).

<sup>16</sup> ICMM's Mining Principles URL: [mining-principles.pdf\(icmm.com\)](http://mining-principles.pdf(icmm.com)).



и региональном (в отношении межмуниципальных целевых программ, которые разрабатывают и реализуют субъекты Российской Федерации)<sup>17</sup>. Следует особо подчеркнуть, что о необходимости принятия федеральных целевых программ говорится только в заключительных положениях Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>18</sup>, хотя значимость их принятия с учетом действующего «Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация»<sup>19</sup>, представляется крайне большая. Кроме того, полагаем целесообразным принятие Стратегии развития экологического туризма на территории объектов всемирного наследия, в которой должны быть отражены система планирования, контроля и мониторинга экологического туризма, предельно допустимые нагрузки негативного воздействия на окружающую среду, общие правила сертификации туристских маршрутов, унифицированный подход к разработке моделей минимизации антропогенной нагрузки на такие объекты.

## ВЫВОДЫ

Необходимость законодательного совершенствования государственного экологического управле-

<sup>17</sup> Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (ред. от 08.08.2024).

<sup>18</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 13.07.2024).

<sup>19</sup> Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (ред. от 15.03.2023) (вместе с «Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», «Порядком закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд», «Порядком подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд»).

ния на уровне региональной политики обусловлена, с одной стороны, существующими сегодня экологическими проблемами, а с другой стороны, необходимостью социально-экономического развития страны. Динамика основных экологических показателей развития России свидетельствует об увеличении негативного воздействия на окружающую среду (суммарные выбросы в атмосферу от стационарных и мобильных источников, объемы образования отходов на фоне снижения уровня их переработки).

В состав страны входят субъекты Российской Федерации, неоднородные с точки зрения природно-географических особенностей, наличия на территориях природных ресурсов, объектов всемирного наследия ЮНЕСКО и объектов негативного воздействия на окружающую среду. Субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды с учетом политических, социально-экономических, природно-климатических, экологических, исторических и иных особенностей регионов в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации.

В настоящее время в России назрела необходимость и возможность формирования новых подходов и механизмов, которые способны обеспечивать более сбалансированное развитие государственного экологического управления даже в условиях внешних санкций и кризисных процессов. При этом формирование таких подходов и механизмов не представляется возможным без комплексного стратегического плана, нацеленного на совершенствование системы экологического управления территориями, в границах которых располагаются объекты всемирного природного наследия, при обязательном учете национальных интересов в сфере развития пропульсивных отраслей экономики и, прежде всего, в туристской деятельности.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Perroux F. Note on concept of "growth poles". In: Regional Economics: Theory and Practice. New York, London; 1970:93–103. URL: <https://www.scirp.org/reference/ReferencesPapers?ReferenceID=1187020>
2. Boudville J. Problems of regional economic planning. Edinburgh; 1966. 192 p. URL: <https://archive.org/details/problemsofregion0000jrbo>
3. Шкодинский С.В., Болотов Ю.Ю. Становление и развитие теорий кумулятивного роста. *Вопросы экономики и управления*. 2015;39(2):134–141.
4. Перру Ф. Экономическое пространство: теория и приложения. *Пространственная экономика*. 2007;(2):77–93.

5. Украинский В.Н. Теория поляризованного развития: первые шаги. *Регионалистика*. 2017;4(5):92–99. DOI: 10.14530/reg.2017.5
6. Семенов В.Г. О драйверах развития экономики (драйверах роста) и ЖКХ. *Новости теплоснабжения*. 2019;219(3). URL: [https://www.rosteplo.ru/Tech\\_stat/stat\\_shablon.php?id=4151](https://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.php?id=4151)
7. Голубев А.В., Голубов И.И., Пизенгольц В.М. Сельское хозяйство — драйвер экономического и финансового развития России. Монография. 2-е изд. М.: издательство «М'АРТ» (ИП Гончарова О.В.); 2021. 224 с.
8. Деминг У. Менеджмент нового времени: простые механизмы, ведущие к росту, инновациям и доминированию на рынке. М.: Альпина паблишер Бизнес; 2019. 181 с.
9. Попова А.В. Драйверы экономической интеграции в рамках ЕАЭС: к вопросу о финансово-правовом регулировании. *Финансовое право*. 2024;(6):10–12. DOI: 10.18572/1813–1220–2024–6–10–12
10. Дыренков С.А. Структура и динамика таежных ельников. Ленинград: Наука; 1984. 176 с.
11. Nix S. Introduction to old growth and virgin forests. 24 October 2019. Thought.Go. URL: [https://translated.turbopages.org/proxy\\_u/en-ru.ru.5b219dbb-6820b7bf-8e566cbf-74722d776562/https/www.thoughtco.com/old-growth-forests-ancient-woodlands-virgin-1343451](https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.5b219dbb-6820b7bf-8e566cbf-74722d776562/https/www.thoughtco.com/old-growth-forests-ancient-woodlands-virgin-1343451)
12. Савутькова А.В., Ознобишина О.А., Дроздовская П.М. Проблемы сохранения девственных лесов Коми. В: Наследие в руках молодежи: новые тренды: Сборник статей международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. Санкт-Петербург: Скифия-принт; 2023:108–110.
13. Пахучий В.В. Оценочные критерии выделения девственных насаждений и лесных массивов. Сыктывкар: Сыкт. лесн. ин-т; 2009. 120 с.
14. Клюканова Л.Г. Экологический туризм на особо охраняемых природных территориях: рекреационная деятельность и охрана окружающей среды. *Закон*. 2023;(10):59–67.
15. Карпов Н.В., Сурков С.В. Развитие регулируемого туризма на особо охраняемых природных территориях муниципального уровня. *Вестник университета*. 2015;(6):130–134.
16. Афанасьев О.Е., Афанасьева А.В. Религиозный туризм как тренд мировой и российской туриндустрии: концептуальная сущность и модели развития. *Современные проблемы сервиса и туризма*. 2019;13(3):7–27. DOI: 10.24411/1995–0411–2019–10301
17. Дугнист П.Я., Романова Е.В., Трубецкая Е.А., Кирилова А.А. Культурные ресурсы Бийского района как основа для организации культурно-познавательного туризма. *Здоровье человека, теория и методика физической культуры и спорта*. 2019;12(1):170–181.
18. Поздеева А. В поисках золоторудных месторождений. *Журнал Регион*. 2024;2. URL: <https://ourreg.ru/2024/02/01/v-poiskah-zolotorudnyh-mestorozhdenij>
19. Gomes C. M., Kruglianskas I., Kneipp J. M., Bichueti R. S., Gomes B. M. Analysis of the impact of internationalization on management for sustainability and business performance. 2015 Portland International Conference on Management of Engineering and Technology (PICMET). DOI: 10.1109/PICMET.2015.7273250

## REFERENCES

1. Perroux F. Note on concept of “growth poles” In: *Regional Economics: Theory and Practice*. New York, London; 1970:93–103. URL: <https://www.scirp.org/reference/ReferencesPapers?ReferenceId=1187020>.
2. Boudville J. Problems of regional economic planning. Edinburgh; 1966. 192 p. URL: <https://archive.org/details/problemsofregion0000jrbo>
3. Shkodinsky S. V., Bolotov Yu. Y. Formation and development of theories of cumulative growth. *Voprosy ekonomiki i upravleniya = Issues of economics and management*. 2015;39(2):134–141. (In Russ.).
4. Perrou F. Economic space: Theory and applications. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial economics*. 2007;(2):77–93. (In Russ.).
5. Ukrainsky V.N. Theory of polarized development: The first steps. *Regionalistika = Regionalism*. 2017;4(5):92–99. (In Russ.). DOI: 10.14530/reg.2017.5
6. Semenov V.G. On the drivers of economic development (growth drivers) and housing and communal services. *Novosti teplosnabzheniya = Heat supply news*. 2019;219(3). URL: [https://www.rosteplo.ru/Tech\\_stat/stat\\_shablon.php?id=4151](https://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.php?id=4151) (In Russ.).

7. Golubev A. V., Golubov I. I., Pisengolts V. M. Agriculture is a driver of Russia's economic and financial development. Monograph. Moscow: M'ART Publishing House (IP Goncharova O. V.); 2021. 224 p. (In Russ.).
8. Deming U. Management of Modern times: Simple mechanisms leading to growth, innovation and market dominance. Moscow: Alpina Publisher Business; 2019. 181 p. (In Russ.).
9. Popova A. V. Drivers of economic integration within the EAEU: On the issue of financial and legal regulation. *Finansovoe pravo = Financial law*. 2024;(6):10–12. (In Russ.). DOI: 10.18572/1813–1220–2024–6–10–12
10. Dyrenkov S. A. Structure and dynamics of taiga spruce forests. Leningrad: Nauka: Leningr. publishing House; 1984. 176 p. (In Russ.).
11. Nix S. Introduction to old growth and virgin forests. 24 October 2019. Thought.Go. URL: [https://translated.turbopages.org/proxy\\_u/en-ru.ru.5b219dbb-6820b7bf-8e566cbf-74722d776562/https/www.thoughtco.com/old-growth-forests-ancient-woodlands-virgin-1343451](https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.5b219dbb-6820b7bf-8e566cbf-74722d776562/https/www.thoughtco.com/old-growth-forests-ancient-woodlands-virgin-1343451)
12. Savutkova A. V., Oznobishina O. A., Drozdovskaya P. M. Problems of preserving the virgin forests of Komi. In: Heritage in the hands of youth: New trends: Collection of articles of the international scientific and practical conference of students and young scientists. St. Petersburg: Scifia-print LLC; 2023:108–110. (In Russ.).
13. Pahuchy V. V. Evaluation criteria for the allocation of virgin plantations and woodlands. Syktyvkar: SLI; 2009. 120 p. (In Russ.).
14. Klyukanova L. G. Ecological tourism in specially protected natural territories: Recreational activities and environmental protection. *Zakon = Law*. 2023;(10):59–67. (In Russ.).
15. Karpov N. V., Surkov S. V. Development of regulated tourism in specially protected natural territories at the municipal level. *Vestnik universiteta = Bulletin of the University*. 2015;(6):130–134. (In Russ.).
16. Afanasyev O. E., Afanasyeva A. V. Religious tourism as a trend in the global and Russian tourism industry: Conceptual essence and development models. *Sovremennye problemy servisa i turizma = Modern problems of service and tourism*. 2019;13(3):7–27. (In Russ.). DOI: 10.24411/1995–0411–2019–10301
17. Dugnist P. Ya., Romanova E. V., Truevtseva E. A., Kirilova A. A. Cultural resources of the Biysk region as a basis for organizing cultural and educational tourism. *Zdorov'e cheloveka, teoriya i metodika fizicheskoy kul'tury i sporta = Human health, theory and methodology of physical culture and sports*. 2019;12(1):170–181. (In Russ.).
18. Pozdeeva A. In search of gold deposits. *Zhurnal Region = Region Magazine*. 2024;(2). URL: <https://ourreg.ru/2024/02/01/v-poiskah-zolotorudnyh-mestorozhdenij>. (In Russ.).
19. Gomes C. M., Kruglianskas I., Kneipp J. M., Bichueti R. S., Gomes B. M. Analysis of the impact of internationalization on management for sustainability and business performance. 2015 Portland International Conference on Management of Engineering and Technology (PICMET). DOI: 10.1109/PICMET.2015.7273250

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Анна Владиславовна Попова** — доктор юридических наук, кандидат философских наук, доцент, профессор кафедры международного и публичного права, юридический факультет, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Anna V. Popova** — Dr. Sci. (Law), Cand. Sci. (Philos.), Assoc. Prof., Prof. of Department of International and Public Law, Faculty of Law, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-6019-8878>

[avpopova@fa.ru](mailto:avpopova@fa.ru)

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 14.05.2025; принята к публикации 28.07.2025.*

*Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 14.05.2025; accepted for publication 28.07.2025.*

*The author read and approved the final version of the manuscript.*

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-164-171  
УДК 5.1.2(045)  
JEL K, K3, K34

## Альтернативное разрешение налоговых споров: современные подходы в странах СНГ и БРИКС

Р.В. Якушев

Федеральная налоговая служба, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

Налоговые споры являются существенной и немаловажной частью предпринимательской деятельности и нередко формируют правоприменение. Традиционными способами разрешения налогового спора в Российской Федерации является досудебное урегулирование (административное) на уровне вышестоящего должностного лица или налогового органа, или судебное (налоговый спор, разрешаемый в суде установленной подсудности). Вместе с тем, невозможно отрицать важность альтернативных методов урегулирования споров, с учетом того, что основной функцией медиации является, помимо защиты прав и интересов налогоплательщика, поиск, направленный на соблюдение как публичного, так и частного интереса, компромиссного решения в сложившейся ситуации. **Объект** исследования – современные модели альтернативных механизмов разрешения налоговых споров, существующие в странах СНГ, БРИКС и иных государствах. **Цель** работы – выявление наиболее распространенных и при этом эффективных практик альтернативного разрешения налоговых споров, а также возможность использования юридических инструментов частного (договорного) права во взаимоотношениях, связанных со взиманием налогов и сборов, в том числе и на стадии внесудебного (досудебного) обжалования, то есть вне рамок судебной процедуры. Источниками информации являются законы стран БРИКС о медиации, постановления государственных органов, официальная информация, размещенная в публичном доступе, исследования российских специалистов в данной области. Автором проанализирована внутренняя структура рассмотренных моделей, их организация и правовой статус участвующих субъектов, а также изучена возможность применения опыта зарубежных стран по внесудебному урегулированию налоговых споров в Российской Федерации. **Научная новизна и актуальность** исследования состоит в предложенном в статье авторском видении комплекса мер, направленных на решение поставленной Президентом Российской Федерации задачи по снижению нагрузки на судебные органы в сфере налоговых споров. По **результатам** исследования сделан **вывод**: снижение нагрузки на суды может осуществляться и с помощью эффективных взаимосогласительных медиационных процедур на стадии административного разрешения спора.

**Ключевые слова:** налоговый спор; альтернативное разрешение споров; медиация; профилактика споров; налоговое консультирование; зарубежный опыт

**Для цитирования:** Якушев Р.В. Альтернативное разрешение налоговых споров: современные подходы в странах СНГ и БРИКС. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):164-171. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-164-171

### ORIGINAL PAPER

## Alternative Tax Dispute Resolution: Modern Approaches in the CIS and BRICS Countries

R.V. Yakushev

Federal Tax Service, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

Tax disputes are an essential and important part of business activities and often shape law enforcement. The traditional methods of resolving a tax dispute in the Russian Federation are pre-trial (administrative) settlement at the level of a higher official or tax authority, or judicial (a tax dispute resolved in a court of established jurisdiction). At the same time, it is impossible to deny the importance of alternative dispute resolution methods, given that the main function of mediation is, in addition to protecting the rights and interests of the taxpayer, to find a compromise solution aimed at respecting both public and private interests in the current situation. **The object** of the research is modern models of alternative tax dispute resolution mechanisms that exist in the CIS, BRICS and other countries. **The purpose** of the work is to identify the most common and effective practices of alternative tax dispute resolution, as well as the possibility

© Якушев Р.В., 2025



of using legal instruments of private (contractual) law in relations related to the collection of taxes and fees, including at the stage of out-of-court (pre-trial) appeal, that is, outside the framework of judicial procedure. The sources of information are the laws of the BRICS countries on mediation, government regulations, official information publicly available, and research by Russian experts in the field. The author analyzes the internal structure of the considered models, their organization and the legal status of the participating entities, as well as the possibility of applying the experience of foreign countries in the out-of-court settlement of tax disputes in the Russian Federation. **The scientific novelty and relevance** of the research lies in the author's vision of a set of measures proposed in the article aimed at solving the task set by the President of the Russian Federation to reduce the burden on judicial authorities in the field of tax disputes. Based on the results of the study, *it was concluded* that reducing the burden on the courts can also be carried out through effective mutually consensual mediation procedures at the stage of administrative dispute resolution. **Keywords:** tax dispute; alternative dispute resolution; mediation; dispute prevention; tax consulting; foreign experience

**For citation:** Yakushev R.V. Alternative tax dispute resolution: Modern approaches in the CIS and BRICS countries. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(4):164-171 (In Russ.) DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-164-171

## ВВЕДЕНИЕ

Проблемы, связанные с разрешением налоговых споров, приобрели особую актуальность в современном мире по причине того, что налогообложение стало сложной и многогранной системой, порождающей многочисленные разногласия между налогоплательщиками и налоговыми органами. В современных условиях динамично развивающейся рыночной экономики, характеризующейся высоким уровнем конкуренции и необходимостью оперативного принятия решений, возрастает значение поиска эффективных механизмов разрешения споров, возникающих между субъектами налоговых правоотношений.

Актуальность исследования подтверждается наличием современных тенденций на повышение эффективности диалога между государством и налогоплательщиками, высокой адаптивностью налогового законодательства Российской Федерации и потребностями в модернизации механизма разрешения налоговых споров. Осуществление анализа международного опыта внесудебного разрешения споров необходимо для определения наиболее успешных практик и рассмотрении вопроса об их использовании при разрешении налоговых споров в Российской Федерации.

Для понимания мировых современных тенденций автором были исследованы подходы к разрешению налоговых споров в странах СНГ, БРИКС и странах — партнерах БРИКС. Учитывая возрастающую значимость союза, как политическую, так и экономическую, а также укрепление многостороннего сотрудничества, следует отметить предопределенность взаимобмена эффективными практиками, в том числе и в сфере разрешения налоговых споров. Так, в 2024 г. главы налого-

вых администраций БРИКС подписали Рамочное соглашение по учреждению Форума налоговых служб стран объединения, что свидетельствует об установлении диалога и ориентации на формирование единых подходов к налоговому администрированию, а также гармонизации и согласованию подходов к налогообложению<sup>1</sup>.

## ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

В научной среде неоднократно поднимался вопрос об использовании альтернативных способов при разрешении налоговых споров. Практико-ориентированный подход к этой теме характерен, например, для ряда исследовательских работ известных российских, белорусских и казахстанских правоведов. Так, Арзуманова Л.Л. предлагает рассмотреть возможность внедрения института медиации в российскую систему налоговых споров, используя для этого успешные кейсы из зарубежной практики [1].

Аналогичная позиция прослеживается в работе Аракеловой М.В., по мнению которой, значимость института медиации заключается в построении целостной и эффективной правовой системы регулирования правоотношений в области налогов и сборов. При этом институт медиации не стоит рассматривать исключительно как предоставление дополнительных прав и гарантий налогоплательщикам. Целью этой процедуры является своего рода преодоление императивности в налоговых правоотношениях и равноправие налогового органа, с одной стороны, и налогоплательщика — с другой [2].

<sup>1</sup> Официальный сайт ФНС России. Деятельность ФНС России. URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities\\_fts/15241559/](https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/15241559/) (дата обращения: 25.03.2025).

Другие сторонники включения медиации в категорию альтернативной защиты, такие как Е.И. Носырева<sup>2</sup>, В.В. Лисицын [3], Е.В. Михайлова [4], И.В. Решетникова [5], утверждают, что она соответствует ее основным признакам. Медиация является добровольной процедурой, которая вовлекает стороны в совместный поиск взаимовыгодного решения. Она проводится за пределами суда конфиденциально и неформально, что создает благоприятную атмосферу для открытого диалога и сотрудничества.

Медиация может способствовать более быстрой и эффективной защите гражданских прав. Она позволяет сторонам гибко адаптировать решение своих проблем к своим конкретным потребностям, в отличие от жестких рамок судебного процесса. Стоит отметить финансовую доступность и экономичность медиации по сравнению с традиционными судебными разбирательствами.

В статье В.В. Заикина проводится комплексный анализ отечественного и международного опыта урегулирования налоговых споров [6]. Автор определяет проблемы в данной области, характерные для налоговых правоотношений в Российской Федерации, обращает внимание на существующие способы урегулирования налоговых споров в зарубежных странах, особенно выделяя при этом институт налоговой медиации, предоставление отсрочки исполнения налогового платежа, возможность заключения мирового соглашения на любом этапе рассмотрения спора.

Губаревич А.В. при исследовании способов урегулирования налоговых споров, используемых в Республике Беларусь, делает акцент на отсутствии в налоговом законодательстве правовых оснований применения медиации для разрешения налоговых споров, в то же время белорусская законодательная сентенция «если иное не предусмотрено законодательными актами или не вытекает из существа отношений», является основой осознания допустимости медиационных процессов в налоговых отношениях, которые имеют ярко выраженный публичный характер; возможной институционализации в системе налогового права; потенциальной нормативной определенности [7].

Следует отметить, что по аналогии с российским налоговым законодательством разрешение налоговых споров в Республике Беларусь регулируется Нало-

говым кодексом Республики Беларусь (далее — НК РБ), а именно гл. 12 «Порядок и сроки обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц», которой предусмотрена подача жалобы в вышестоящий налоговый орган, а также в суд. При этом стоит отметить, что п. 6 ст. 104 НК РБ предусмотрен дополнительный защитный порядок прав налогоплательщиков, а именно подача жалобы на действия (бездействие) должностных лиц Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь министру по налогам и сборам Республики Беларусь<sup>3</sup>. Указанная возможность выступает дополнительным гарантом защиты прав налогоплательщиков.

При исследовании способов разрешения налоговых споров в Республике Казахстан стоит отметить, что Налоговым кодексом Республики Казахстан тоже предусмотрен досудебный порядок обжалования. Исходя из положений ст. 96 и 178 Налогового кодекса Республики Казахстан, налогоплательщик имеет право выбора порядка рассмотрения его спора: в вышестоящем органе (Департамент государственных доходов, Комитет государственных доходов, Министерство финансов Республики Казахстан, при котором создана Апелляционная комиссия<sup>4</sup> либо сразу в специализированный межрайонный административный суд<sup>5</sup>.

В отношении процедуры медиации достаточно однозначно выразил свою точку зрения Президент Республики Казахстан К.-Ж.К. Токаев в Послании народу Казахстана от 01.09.2020 «Казахстан в новой реальности: время действий». Он отметил, что «нужно развивать и альтернативные способы разрешения споров, что позволит находить компромиссы без участия государства. Такие институты хорошо показали себя в развитых странах. Почти десять лет назад мы приняли Закон «О медиации». Но до настоящего времени ни один государственный орган не занимается

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть) от 19 декабря 2002 г. № 166-З. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V16600166Z> (дата обращения 24.03.2025)

<sup>4</sup> Приказ Министра финансов Республики Казахстан «Об утверждении положения Апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб на уведомление о результатах проверки и (или) уведомление об устранении нарушений» от 12 января 2018 года № 23. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 29 января 2018 года № 16289. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800016289/history> (дата обращения 24.03.2025).

<sup>5</sup> Верховный Суд Республики Казахстан. Анализ судебной практики по административным делам по налоговым вопросам (часть 1) от 15.11.2022. URL: <https://sud.gov.kz/rus/content/obzory-sudebnoy-praktiki> (дата обращения: 25.03.2025)

<sup>2</sup> Носырева Е. И. Методические и теоретические основы преподавания курса «Посредничество (медиация)». Хрестоматия альтернативного разрешения споров: учебно-метод. материалы и практические рекомендации. СПб.: Третьейский суд; 2009. 528 с.

его развитием, внятная государственная политика отсутствует. Данное положение дел следует исправить.

В настоящее время в Республике Казахстан медиация при разрешении налоговых споров не нашла своего широкого распространения, вместе с тем Попов И.В. отмечает, что в стране наблюдается тенденция к профилактике налоговых споров [8]. Он считает, что расширение прав налогоплательщиков в части получения разъяснений, консультаций от налоговых органов по деятельности налогоплательщиков, в том числе и связанных с исполнением налоговых обязательств по сделкам (которые были заключены и/или планируется заключить в будущем), позволит предотвратить конфликт, а значит, сохранить сторонам свои ресурсы и избежать возможных судебных издержек.

### **ПРАКТИКА ДОСУДЕБНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ В БРАЗИЛИИ**

В статье Курочкина Д.А. «Медиация в налоговых органах: перспективы развития в России и других государствах БРИКС» проанализированы механизмы разрешения налоговых споров, которые применяются в странах БРИКС [9].

Так, например, законодательство Бразилии предусматривает обязательный порядок досудебного урегулирования споров в налоговых правоотношениях. Налогоплательщик вправе рассчитывать на обеспечение защиты своих прав специализированным подразделением, которое называется Региональное судебное управление. Для реализации процедуры оспаривания решения в вышестоящий налоговый орган налогоплательщик имеет право подать жалобу в Административный совет фискальных ресурсов, который представляет собой административный суд, подчиняющийся Министерству экономики Бразилии. Отличительная особенность административного суда в том, что в его состав включаются различные отраслевые специалисты, выступающие в роли консультантов, которые назначаются Секретариатом федеральных доходов и общественными организациями, представляющими интересы налогоплательщиков. Таким образом, в состав консультантов назначают представителей двух сторон, инициирующих оспаривание решения.

В том случае, если в результате рассмотрения жалобы принимается решение в пользу налогового органа, у налогоплательщика еще сохраняется возможность обжалования этого решения в судебном порядке.

Серьезным шагом в практике разрешения налоговых конфликтов в Бразилии стала публикация в Официальном вестнике Союза (официальный журнал федерального правительства Бразилии) двух постановлений: Consensus Revenue и Receita Solucionada. Специальный секретарь Федеральной налоговой службы Робинсон Баррейриньяс пояснил, что «эти два постановления представляют собой очень важный шаг на пути Федеральной налоговой службы к тому, чтобы стать службой, решающей проблемы налогоплательщиков; партнером бразильских налогоплательщиков в развитии страны». По его словам, усилия Налоговой службы теперь в большей мере сосредоточены на том, чтобы направлять налогоплательщиков к решению их проблем, а не на применении к ним санкций.

Так, Consensus Revenue<sup>6</sup> подразумевает создание органа в самой Федеральной налоговой службе, но отдельно от проверяющего органа. Налогоплательщики, в отношении которых проводятся налоговые мероприятия, будут иметь право обратиться в данный орган и инициировать диалог с налоговым органом. Независимый орган призван защищать налогоплательщиков в поиске решений. Receita Solucionada<sup>7</sup> принят для улучшения коммуникации с налогоплательщиками в целях профилактики налоговых споров посредством выстраивания диалога через профессиональные ассоциации до зарождения спора.

Таким образом, правительство Бразилии с 2024 г. законодательно урегулировало своего рода медиативный порядок разрешения споров, который направлен на исключение возникновения в дальнейшем жалоб, что свидетельствует о готовности государства идти на диалог с налогоплательщиками и минимизации санкционного давления.

### **ПРАКТИКА УРЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ В ИНДИИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ (ДОСУДЕБНОМ) ПОРЯДКЕ**

При изучении порядка урегулирования налоговых споров в Индии было установлено, что налоговым

<sup>6</sup> Постановление Федеративной Республики Бразилия от 30.09.2024 № 467. Опубликовано в Официальном вестнике от 01.10.2024. URL: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=140786> (дата обращения: 25.03.2025)

<sup>7</sup> Постановление Федеративной Республики Бразилия от 30.09.2024 № 466. Опубликовано в Официальном вестнике от 01.10.2024. URL: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=140781> (дата обращения: 25.03.2025)



законодательством Индии предусматривается возможность урегулирования споров в административном (досудебном) порядке. Вместе с тем существуют отличия в зависимости от предмета спора (косвенные или прямые налоги).

Это связано с тем, что правовую базу для регулирования взаимоотношений государства и налогоплательщиков составляют несколько законов: «Закон о налоге на доход»<sup>8</sup>, «Закон о центральных акцизах»<sup>9</sup>, «Закон о налоге на товары и услуги»<sup>10</sup> «Закон о разрешении спора по прямым налогам»<sup>11</sup> «Закон о компаниях»<sup>12</sup>.

Основными институтами, рассматривающими налоговые споры, являются Комиссия по рассмотрению налоговых апелляций (CIT(A)) и Апелляционный трибунал по налогам на доход (ITAT).

В Индии медиативная процедура в налоговых спорах пока не имеет достаточной правовой регламентации и не получила широкого применения. Однако повышение минимального порога сумм налоговых требований, необходимых для подачи апелляции налоговыми органами в Апелляционный трибунал по налогам (ITAT), стимулирует активное развитие внесудебных и досудебных процедур урегулирования споров, включая примирительные процедуры, которые становятся альтернативой традиционному судопроизводству. Кроме того, Правительством Индии были приняты следующие меры реагирования, направленные на предотвращение налоговых споров: создание институционального механизма для разрешения спорных правовых вопросов и формирования ведомственной позиции по наиболее часто возникающим спорам, а также принятие четырнадцати циркуляров по вопросам устоявшейся практики/ведомственной позиции о нецелесообразности обжалования по определенным категориям споров [10].

<sup>8</sup> Закон о налоге на доход от 1961 года. URL: <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/2435/1/a1961-43.pdf> (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>9</sup> Закон о центральных акцизах от 1944 года. URL: <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/19238/1/a1944-01.pdf> (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>10</sup> Закон о налоге на товары и услуги от 2017 года. URL: <https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/15689> (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>11</sup> Закон о разрешении спора по прямым налогам от 2020 года. URL: <https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/13812?locale=en> (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>12</sup> Закон о компаниях от 2013 года. URL: <https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/2114> (дата обращения: 25.03.2025).

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕДУРЫ МЕДИАЦИИ В КНР

Достаточно широкое историческое развитие медиация получила в Китае, где правовое регулирование процедуры медиации представлено Конституцией КНР от 1982 г.<sup>13</sup>, Гражданским процессуальным кодексом КНР от 1991 г.<sup>14</sup> и Законом КНР от 2010 г. «О народной медиации»<sup>15</sup>.

В соответствии с положениями китайского законодательства под народной медиацией понимается процесс, при котором народная медиативная комиссия помогает сторонам спора достичь договоренностей и закрепить их в медиативном соглашении, руководствуясь принципами равенства и свободной воли. Закон запрещает чинить препятствия сторонам в обращении за защитой своих прав в государственные органы, суд или арбитраж. Вместе с тем важно отметить, что, несмотря на наличие института налоговых консультантов, в законодательстве Китая отсутствуют нормы о налоговой медиации.

## ПРАКТИКА АЛЬТЕРНАТИВНОГО РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ В ЮАР

Особого внимания заслуживает практика альтернативных способов разрешения налоговых споров в ЮАР ввиду ее специфики и эффективности применения. Медиация и арбитраж в ЮАР осуществляются в этой стране третьей, не заинтересованной в результате рассмотрения спора стороной. Значительное место в процессе урегулирования налоговых споров занимает институт Налогового омбудсмана, созданный в 2012 г. Однако, прежде чем подать жалобу Налоговому омбудсмену, налогоплательщик должен попытаться решить вопрос в административном порядке путем подачи жалобы в Налоговый совет Государственной службы доходов.

Одним из недостатков деятельности Налогового омбудсмана ЮАР в настоящее время является нечеткость процедуры рассмотрения споров, в том числе

<sup>13</sup> Конституция Китайской Народной Республики от 1982 года. URL: [http://chinalawinfo.ru/constitutional\\_law/constitution](http://chinalawinfo.ru/constitutional_law/constitution) (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>14</sup> Гражданский процессуальный кодекс КНР от 1991 года. URL: [http://chinalawinfo.ru/procedural\\_law/law\\_civil\\_procedure](http://chinalawinfo.ru/procedural_law/law_civil_procedure) (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>15</sup> Закон Китайской Народной Республики от 2010 года «О народной медиации». URL: [https://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2014/02/China\\_Peoples\\_Mediation\\_Law\\_2010\\_Russian\\_translation.pdf](https://www.8-926-145-87-01.ru/wp-content/uploads/2014/02/China_Peoples_Mediation_Law_2010_Russian_translation.pdf) (дата обращения: 25.03.2025).



несоблюдение установленных для разрешения дел сроков. Ежегодно Налоговый омбудсмен направляет министру финансов ЮАР отчет, который содержит сведения о системных и вновь возникающих вопросах, связанных с применением Закона о налоговом администрировании, которые негативно сказываются на налогоплательщиках. Омбудсмен также вносит предложения по совершенствованию налогового законодательства ЮАР [11].

20 ноября 2024 г. были опубликованы законопроекты, предусматривающие изменение действующего порядка. Например, Комитет по финансам ЮАР предлагает ввести процедуру альтернативного разрешения споров на стадии возражений спора. Внедрение данной процедуры является новеллой в сфере налогового регулирования, поскольку в данный момент она применяется только на этапе апелляционного рассмотрения спора. Принятие изменений позволит разрешить налоговый спор путем улучшения взаимодействия и обмена документами на более ранней стадии<sup>16</sup>.

## ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ МЕДИАЦИИ И ПРИМИРЕНИЯ В ОАЭ

За последние 10 лет в стране приняты два важных закона, связанных с налоговым регулированием и направленных на изменение подхода к разрешению споров. Цель Федерального закона № 17 от 2016 г. и поправки № 5 к нему от 2021 г. — оптимизация процессов разрешения споров и снижение роли суда.

Кроме того, в ОАЭ принят закон о налоговых процедурах (№ 28 от 2022 г.), который определяет роль налоговых органов и административных комитетов по налоговым спорам и устанавливает право на обращение в суд, что является свидетельством повышенного внимания властей Объединенной Арабской Республики к налоговым правоотношениям<sup>17</sup>.

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Результаты исследования свидетельствуют о том, что институт медиации является востребованным

в налоговой практике многих иностранных государств и существует наравне с более традиционными институтами разрешения налоговых споров — административным порядком и стандартной арбитражной процедурой.

Исследование показало, что существующий судебный процесс часто подвергается критике за его большую длительность и затратность, что вызывает призывы к использованию альтернативных и более эффективных методов урегулирования налоговых споров, таких как медиация, арбитраж и участие независимых омбудсменов, которые успешно применяются во многих странах.

Внимание ученых к альтернативным способам разрешения налоговых споров свидетельствует о том, что наше государство нуждается в изменении подходов к урегулированию споров, а именно к установлению с налогоплательщиком доверительного диалога и к применению санкций только в исключительных случаях.

Наиболее благоприятной стадией в налоговых правоотношениях для применения медиации, по мнению автора, является этап, когда в отношении налогоплательщика еще не принято окончательное решение о привлечении его к ответственности. Так, по аналогии с Республикой Казахстан и Бразилией следует уделять внимание профилактике появления спора и способствовать урегулированию конфликтов на стадии их зарождения. Принятие своевременных мер способствует формированию взаимопонимания на начальных этапах взаимодействия налогоплательщика и налогового органа.

Безусловно, альтернативное разрешение споров направлено на снижение издержек как государственных органов, так и налогоплательщиков. Вместе с тем, по мнению автора, стимулирование налогоплательщиков по применению альтернативных способов урегулирования посредством повышения минимального порога сумм налоговых требований по примеру Индии не должно выступать в качестве ограничения права оспаривания решения налоговых органов в судебном порядке. В таком случае в качестве сдерживающего механизма для направления исков/заявлений в суд, а также подачи апелляционных и кассационных жалоб по примеру Российской Федерации может выступить государственная пошлина, повышение которой стимулирует налогоплательщиков разрешать споры в досудебном порядке, но не ограничивает их права на рассмотрение спора в суде.

При введении института налоговых омбудсменов, медиаторов, арбитража, безусловно, необходимо за-

<sup>16</sup> Налоговые законопроекты 2024 года Комитета по финансам ЮАР. URL: [https://static.pmg.org.za/241120\\_NT\\_2024\\_Tax\\_Bills\\_-\\_Briefings\\_to\\_the\\_SeCoF.pdf](https://static.pmg.org.za/241120_NT_2024_Tax_Bills_-_Briefings_to_the_SeCoF.pdf) (дата обращения: 25.03.2025).

<sup>17</sup> Mediation and conciliation centers and their impact on resolving legal disputes in UAE "Under Federal Law No.17 of 2016 and its amendment No. 5 of 2021". URL: <https://systems.enpress-publisher.com/index.php/jipd/article/view/6703> (дата обращения: 25.03.2025); Закон о налоговых процедурах № 28 от 2022 года. URL: <https://uaelegislation.gov.ae/en/legislations/1625/download> (дата обращения: 25.03.2025).

конодательное закрепление их статуса, требований к квалификации и, возможно, введение единого государственного реестра перечисленных лиц. Данные меры необходимы для гарантии соблюдения права налогоплательщиков на квалифицированное рассмотрение спорного вопроса. С учетом опыта ЮАР следует определить порядок участия омбудсменов, медиаторов, арбитража при рассмотрении споров для упорядочивания процесса, чтобы он не был растянут во времени, а также рассмотреть возможность их участия не только на стадии апелляционного обжалования, но и на стадии возражений. Таким образом,

в приоритете будет профилактика спора, как и в случае с опытом по альтернативному разрешению налоговых споров в Бразилии и Казахстане.

Проведенный анализ особенностей подходов к альтернативному разрешению споров между налогоплательщиками и налоговыми органами в странах СНГ и БРИКС позволяет сделать вывод о том, что существуют общие черты и подходы к урегулированию налоговых споров, которые создают предпосылки для дальнейшего сближения применяемых в них механизмов и их возможной унификации в будущем.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арзуманова Л.Л. Альтернативный способ урегулирования налогового спора. *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2017; (8):66–75. DOI: 10.17803/2311–5998.2017.36.8.066–075
2. Аракелова М.В. Медиация как способ урегулирования налоговых споров. *Финансовое право*. 2015; (6): 29–34.
3. Лисицын В.В. Медиация: примирительное урегулирование коммерческих споров в России (прошлое и настоящее, зарубежный опыт). М.: Радуница; 2010. 92–93 с.
4. Михайлова Е.В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации (судебные и несудебные). Монография. М.: Проспект; 2017. 280 с.
5. Решетникова И.В. Право встречного движения. Посредничество и российский арбитражный процесс. *Медиация и право. Посредничество и примирение*. 2007;2(4):53.
6. Заикин В.В., Динаева А.М. Урегулирование налоговых споров в российском законодательстве и законодательстве зарубежных стран. *Либерально-демократические ценности*. 2022. 6 (2):1–6.
7. Губаревич А.В. Потенциальная возможность применения процедуры медиации в налоговых отношениях во внешнеэкономической деятельности. В: Актуальные проблемы правового регулирования международных отношений. Сборник научных статей. Витебский государственный университет им. П.М. Машерова. 2019:116–122.
8. Попов И.В. Разъяснения налогового законодательства как мера предупреждения налоговых споров. *Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан*. 2020; 59 (1):362–367.
9. Курочкин Д.А. Медиация в налоговых спорах: перспективы развития в России и других государствах БРИКС. *Российский юридический журнал*. 2017; (50):189–204.
10. Pasquale Pistone, Jan J.P. de Goede “Flexible Multi-Tier Dispute Resolution in International Tax Disputes”. IBFD; 2021. 580 p.
11. Янкевич С.В. Порядок разрешения налоговых споров в Южно-Африканской Республике. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2015;(4):174–185.

### REFERENCES

1. Arzumanova L. L. Alternative method of tax dispute resolution. *Vestnik Universiteta imeni O. Ye. Kutafina (MGYUA) = Bulletin of the O. E. Kutafin University (MSAL)*. 2017; (8):66–75. (In Russ.). DOI: 10.17803/2311–5998.2017.36.8.066–075
2. Arakelova M. V. Mediation as a method of tax dispute resolution. *Finansovoye pravo = Financial law*. 2015; (6): 29–34 (In Russ.).
3. Lisitsyn V. V. Mediation: conciliatory settlement of commercial disputes in Russia (past and present, foreign experience). Moscow: Radunitsa; 2010. 92–93 p. (In Russ.).
4. Mikhailova E. V. Procedural forms of protection of subjective civil rights, freedoms and legitimate interests in the Russian Federation (judicial and non-judicial). Monograph. Moscow: Prospect; 2017. 280 p. (In Russ.).
5. Reshetnikova I. V. Right of counter movement. Mediation and Russian arbitration process. *Mediatsiya i pravo. Posrednichestvo i primireniye = Mediation and law. Mediation and reconciliation*. 2007;2 (4): 53 (In Russ.).

6. Zaikin V.V., Dinaeva A.M. Settlement of tax disputes in Russian legislation and legislation of foreign countries. *Liberal'no-demokraticheskiye tsennosti = Liberal democratic values*. 2022.6(2):1–6. (In Russ.).
7. Gubarevich A.V. Potential possibility of applying the mediation procedure in tax relations in foreign economic activity. In: Actual problems of legal regulation of international relations. Collection of scientific articles. Vitebsk State University named after P.M. Masherov. 2019:116–122. (In Russ.).
8. Popov I.V. Explanations of tax legislation as a measure to prevent tax disputes. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoy informatsii Respubliki Kazakhstan = Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan*. 2020; 59(1):362–367. (In Russ.).
9. Kurochkin D.A. Mediation in tax disputes: development prospects in Russia and other BRICS countries. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal = Russian Law Journal*. 2017;(50):189–204. (In Russ.).
10. Pasquale Pistone, Jan J.P. de Goede “Flexible Multi-Tier Dispute Resolution in International Tax Disputes”. IBFD; 2021. 580 p.
11. Yankevich S.V. The procedure for resolving tax disputes in the Republic of South Africa. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki = Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2015;(4):174–185. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

**Роман Вячеславович Якушев** — старший преподаватель кафедры публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, начальник Управления досудебного урегулирования налоговых споров, Федеральная налоговая служба, Москва, Российская Федерация

**Roman V. Yakushev** — Senior Lecturer at the Department of Public Law at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Head of the Department for Pre-Trial Settlement of Tax Disputes, Federal Tax Service, Moscow, Russian Federation  
yakusheff.roma@yandex.ru

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*  
*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 14.04.2025; принята к публикации 25.07.2025.*

*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*

*The article was received 14.04.2025; accepted for publication 25.07.2025.*

*The author read and approved the final version of the manuscript*

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-172-179

УДК 340.1:330.16(045)

JEL K12, G2

# Правовые механизмы и поведенческая экономика: инструменты регулирования рынка сбережений

Е.П. Симаева<sup>а</sup>, Н.П. Симаева<sup>б</sup><sup>а</sup> Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация;<sup>б</sup> Волгоградский государственный университет, Волгоград, Российская Федерация

## АННОТАЦИЯ

**Предмет** исследования – система нормативно-правовых актов, составляющая правовой механизм регулирования общественных отношений, складывающихся на рынке сбережений. **Цель** работы – установление механизмов влияния правовых механизмов и инструментов поведенческой экономики на совершенствование общественных отношений на рынке сбережений. В работе представлены классификация поведенческих рисков по степени их влияния на финансовую стабильность, анализ практики экономического и правового регулирования, а также комплекс предложений по совершенствованию существующих механизмов коррекции отклонений в поведении налогоплательщиков. Рассмотрены теоретические аспекты поведенческой экономики в контексте сбережений и влияние поведенческой экономики на рынок сбережений. Проанализированы правовые механизмы, обеспечивающие регулирование рынка сбережений. В **результате** исследования установлено, что эффективная деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства в современных условиях невозможна без использования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и правил цифрового маркетинга. Предложены **рекомендации** по развитию рынка сбережений в Российской Федерации посредством применения инструментов поведенческой экономики, оптимизации правового регулирования общественных отношений по сбережению финансов домохозяйств.

**Ключевые слова:** поведенческая экономика; сберегательные стратегии; когнитивные искажения; финансовая грамотность; государственное регулирование; правовые механизмы

**Для цитирования:** Симаева Е.П., Симаева Н.П. Правовые механизмы и поведенческая экономика: инструменты регулирования рынка сбережений. *Экономика. Налоги. Право*. 2025;18(4):172-179. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-172-179

## ORIGINAL PAPER

# Legal Mechanisms and Behavioral Economics: Tools for Regulating the Savings Market

E.P. Simaeva<sup>a</sup>, N.P. Simaeva<sup>b</sup><sup>a</sup> Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation;<sup>b</sup> Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

## ABSTRACT

**The subject** of the research is a system of regulatory legal acts that constitute the legal mechanism for regulating public relations in the savings market. **The purpose** of the work is to establish mechanisms for the influence of legal mechanisms and tools of behavioral economics on the improvement of public relations in the savings market. The paper presents a classification of behavioral risks according to the degree of their impact on financial stability, an analysis of the practice of economic and legal regulation, as well as a set of proposals to improve existing mechanisms for correcting deviations in the behavior of taxpayers. The theoretical aspects of behavioral economics in the context of savings and the impact of behavioral economics on the savings market are considered. The legal mechanisms ensuring regulation of the savings market are analyzed. As a result of the study, it was found that the effective operation of small and medium-sized businesses in modern conditions is impossible without the use of information and telecommunications infrastructure and digital marketing rules. **Proposals have been made** to develop the savings market in the Russian Federation through the use of behavioral economics tools and the optimization of legal regulation of public relations in saving household finances.

© Симаева Е.П., Симаева Н.П., 2025



**Keywords:** behavioral economics; savings strategies; cognitive biases; financial literacy; government regulation; legal mechanisms

**For citation:** Simaeva E.P., Simaeva N.P. Legal mechanisms and behavioral economics: Tools for regulating the savings market. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*. 2025;18(4):172-179. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-172-179

## ВВЕДЕНИЕ

Реалии сегодняшнего дня таковы, что рынок сбережений, под которым понимается накопление населением денежных средств, отложенных для обеспечения потребностей в будущем, активно развивается. Этому способствует поступательное развитие финансовых инструментов, в том числе благодаря внедрению новейших цифровых технологий в различных сферах, а именно: от повседневной жизни до бизнеса и государственного управления, способствующего повышению эффективности работы, оптимизации процессов производства и созданию новых продуктов и услуг. Кроме того, Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству РФ увеличить капитализацию фондового рынка, в структуре которого доля долгосрочных сбережений, при которых физические лица могут накапливать деньги для увеличения будущей пенсии, а государство — получать длинные деньги для инвестиций в национальную экономику, должна существенно вырасти, достигнув к 2030 г. целевого показателя роста, равного 40%. Безусловно, для принятия физическими и юридическими лицами решений в пользу сбережений и накоплений необходимо применение действенных финансовых инструментов, в том числе совершенствование уже известных и активно используемых способов размещения денежных средств.

С одной стороны, важными факторами принятия финансовых решений в современной экономической ситуации являются объективные предпосылки, обусловленные прежде всего ростом экономики страны и обеспечением ее экономического, финансового и технологического суверенитета, а также внедрением инструментов защиты сбережений (в том числе страховой) в различных финансовых активах. Однако, с другой стороны, при принятии решения о сбережении, накоплении или трате денежных средств вкладчик и/или инвестор следует собственной стратегии, которая часто формируются под влиянием различных поведенческих факторов и эффектов.

Таким образом, целью настоящего исследования является комплексный экономико-правовой анализ влияния правовых механизмов и инструментов поведенческой экономики на совершенствование и разви-

тие общественных отношений на рынке сбережений. Для достижения этой цели должен быть определен уровень развития современного рынка сбережений, который включает различные формы накоплений денежных ресурсов; правовые механизмы, регламентирующие деятельность на рынке сбережений и их взаимодействие с процессами поведенческой экономики — науки о принятии экономических решений человеком как субъектом деятельности под влиянием психологических, социальных и эмоциональных факторов во время экономического выбора оптимального решения действовать на рынке сбережений.

## СОВРЕМЕННЫЙ РЫНОК СБЕРЕЖЕНИЙ

Современный рынок сбережений можно определить как систему экономических отношений между ее участниками (государством, хозяйствующими субъектами, финансовыми посредниками, домохозяйствами) по поводу аккумулирования, распределения и использования части дохода в целях его преумножения на краткосрочной или долгосрочной основе.

На настоящий момент рынок сбережений поступательно растет, о чем свидетельствуют статистические данные, представленные в *таблице*.

Как следует из *таблицы*, наиболее востребованным инструментом сбережения являются депозиты, сумма которых за последние пять лет выросла в восемь раз. Также значительно увеличились страховые и пенсионные резервы, а также пенсионные накопления. Так, в сравнении с показателем 2020 г. их сумма выросла в 2,3 раза в 2024 г., а по сравнению с показателем 2022 г. — почти в 49 раз. При этом существенно снизился размер денежных средств, размещенных на брокерских счетах. Также уменьшился объем средств, размещенных на счетах эскроу, падение показателя которых за пятилетний период 2020–2024 гг. составило 54%, в то время как за период 2022–2024 гг. отрицательную динамику показали вложения в акции и прочие формы участия в капитале, что вызвано прежде всего неопределенностью и волатильностью российского финансового рынка и рынка недвижимости [1].

Согласно прогнозам экспертов и данным Банка России размещение денежных средств в депозиты сохранится в будущем на высоком уровне, что обус-

Таблица / Table

**Динамика вложения сектора домашних хозяйств за отчетный период, млрд руб. /  
Dynamics of household sector investments for the reporting period, billion rubles**

Наименование сбережений / Name of savings	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Наличная валюта / Cash currency	1452,5	529,3	3681,3	866,9	3198,5	1401,3	-254,7
Депозиты / Deposits	2223,2	3143,5	1674,4	2582,7	4645,3	8923,0	13452,6
Денежные средства на брокерских счетах – всего / Funds in brokerage accounts – total	60,1	155,6	498,0	91,7	-415,4	-98,8	-138,6
Долговые ценные бумаги / Debt securities	261,9	709,5	551,3	905,7	46,7	400,5	335,0
Депозитные сертификаты / Certificates of deposit	-236,8	-118,9	-21,0	-6,9	-1,1	-0,5	-0,3
Акции и прочие формы участия в капитале / Shares and other forms of equity participation	751,5	620,0	1120,0	1831,7	2167,2	1914,3	1468,8
Паи и акции инвестиционных фондов – резидентов – всего / Shares and other forms of equity participation – total	365,5	79,4	246,9	257,5	315,5	1933,9	1230,1
Страховые и пенсионные резервы и пенсионные накопления / Insurance and pension reserves and pension savings	594,7	288,3	316,2	283,3	14,9	71,5	717,0
Средства на счетах эскроу / Funds in escrow accounts	1,7	136,2	1038,6	1858,4	992,0	1546,0	554,3

Источник / Source: составлено по данным Банка России / compiled according to the data of the Bank of Russia. URL: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fcbbr.ru%2Fvfs%2Fstatistics%2Fhouseholds%2Fhouseholds\\_o.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fcbbr.ru%2Fvfs%2Fstatistics%2Fhouseholds%2Fhouseholds_o.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK).

ловлено преимущественно высокими процентными ставками доходности, сохраняемыми при больших размерах ключевой ставки, установленных Банком России за последние годы (с 28 июля 2025 г. — 18%). При этом государственная денежно-кредитная и финансовая политика, направленная на деолларизацию экономики, также влияет на рост вложений в национальной валюте. По итогам 1-го полугодия 2025 г. портфель рублевых сбережений на счетах российских банков составил 57,5 трлн руб. и, по мнению экспертов, к концу текущего года может вырасти до 65 трлн руб.<sup>1</sup>

По результатам опроса, проведенного экспертами маркетплейса «Выбери.ру», сохраняется тенденция к формированию сбережений в наличной форме — каждый второй житель России имеет резервы наличных денежных средств у себя дома, причем он иногда выбирает местом хранения весьма необычные места<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> URL: <https://expert.ru/news/sberezheniya-rossiyan-rublyakh-v-aprele-vyrosli-na-1-8>.

<sup>2</sup> URL: <https://www.vbr.ru/banki/novosti/2024/08/05/bole-treti-oprosennih-stali-interesovatsya-vkladami-na->

Но все-таки большая часть россиян принимает решение сберегать денежные средства в банках вследствие высокого уровня ставок доходности, сложившегося в настоящее время, наличия государственной программы страхования вкладов, гарантирующей возврат денежных средств, а также развития программы долгосрочных сбережений, которая начала действовать с 1 января 2024 г.

Кроме этого, активные используемые дистанционные формы взаимодействия финансовых и кредитных организаций, позволяющие оперативно принимать решения при открытии продуктов накопления и сбережения, делают различные инструменты сбережений доступными и понятными. При этом многие поведенческие эффекты, которые, казалось, должны негативно влиять на рациональность финансового поведения физических и юридических лиц в сегодняшней ситуации, имеют обратный эффект. Например, действие эффекта толпы, когда человек, оказавшись в скоплении

[marketpleisah/?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fya.ru%2F](https://marketpleisah/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fya.ru%2F)

людей, теряет свою индивидуальность, подпадая под влияние массового настроения и поведения, подвигло многие домохозяйства оперативно размещать свои сбережения на накопительных счетах и на срочные вклады в коммерческих банках, которые предлагают повышенные ставки [2].

### **ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА СБЕРЕЖЕНИЙ**

Понятие «правовой механизм» (механизм правового регулирования) не имеет законодательного закрепления, однако часто используется в научной литературе. Основное содержание данного понятия сводится к регулятивной функции правовых средств, которые направлены на упорядочивание общественных отношений [3]. Иными словами, правовой механизм состоит из определенных элементов, посредством действия которых осуществляется воздействие на общественные отношения.

К элементам правового механизма относятся правовые нормы, нормативно-правовые акты, акты правоприменительной деятельности, а также акты реализации права.

Правовое регулирование общественных отношений на рынке сбережений реализуется через систему действующих законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов Российской Федерации, включающих:

1) Федеральный закон от 02.12.1990 № 395–1 «О банках и банковской деятельности», устанавливающий порядок регистрации и лицензирования кредитных организаций, а также перечень банковских услуг и операций, в том числе по сбережению (социальный банковский вклад);

2) Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации», обеспечивающий защиту прав вкладчиков в случае отзыва лицензии у банка;

3) Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах», регулирующий деятельность негосударственных пенсионных фондов (далее — НПФ), в том числе по формированию долгосрочных сбережений.

Сюда же можно отнести Федеральный закон от 28.12.2022 № 555-ФЗ «О гарантировании прав участников негосударственных пенсионных фондов в рамках деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению и формированию долгосрочных сбережений». Среди подзаконных нормативно-правовых

актов — постановление Правительства РФ от 20.12.2024 № 1837 «Об осуществлении государственной поддержки формирования долгосрочных сбережений»;

4) Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», регулирующий возможности инвестирования в цифровые финансовые активы. При этом следует отметить ограниченность указанного Закона в регламентации инвестирования и формировании сбережений в отношении некоторых видов цифровых активов, например, токенов.

Что касается зарубежного опыта правового регулирования рынка сбережений в части использования цифровых активов в качестве финансовых инструментов, следует отметить регламентацию применения криптовалюты, токенов в сберегательных и инвестиционных целях. Например, в Германии, Японии, Таиланде, Лихтенштейне, на Мальте действуют законы, регулирующие использование криптовалюты [4].

Немаловажное значение среди правовых механизмов, оказывающих влияние на рынок сбережений, имеет реализация государственных инициатив для населения в сфере долгосрочных сбережений. На настоящий момент в Российской Федерации действует Программа долгосрочных сбережений граждан<sup>3</sup> (софинансирование, налоговый вычет, государственные гарантии сохранности средств, досрочное получение сбережений), направленная на приумножение дохода домохозяйств и позволяющая гражданам накапливать средства на будущую пенсию или другие долгосрочные цели, получая дополнительную поддержку от государства [5].

Рассматривая правовые механизмы воздействия на рынок сбережений, важно отметить значимость реализации Стратегии повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры до 2030 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 24.10.2023 № 2958-р, которая призвана обеспечивать понимание сущности сбережений, инвестиций, правильно управлять личными финансами, внушать доверие к новым финансовым технологиям.

Вместе с тем рассматриваемые правовые механизмы тесно взаимодействуют с инструментами (методами) поведенческой экономики (эксперименты, полевые исследования, опросы и наблюдения, физиологические исследования, имитация и симуляции, анализ данных, математическое моделирование, ис-

<sup>3</sup> URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/pds>.

пользование «подталкивания» (*nudges*)), влияние которой на рынок сбережений будет рассмотрено далее.

Действительно, финансовая грамотность влияет на принятие экономических решений, а поведенческая экономика может, в свою очередь, объяснить природу принимаемых потребителями решений при использовании финансовых инструментов на рынке сбережений.

## ВЛИЯНИЕ ПОВЕДЕНЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ НА РЫНОК СБЕРЕЖЕНИЙ

Современная экономическая наука все чаще сталкивается с необходимостью пересмотра традиционных моделей принятия финансовых решений. Классическая теория рационального выбора, занимающая доминирующее положение в экономической мысли на протяжении десятилетий, демонстрирует свою ограниченность при объяснении реального поведения экономических субъектов. Особенно ярко это проявляется в сфере личных финансов и сберегательных стратегий, когда эмоциональные и когнитивные факторы зачастую превалируют над рациональным расчетом [6]. В условиях трансформации финансового ландшафта понимание поведенческих механизмов становится критически важным для разработки адекватных регуляторных подходов [7].

В российских условиях данная проблема приобретает особую остроту в связи с рядом специфических факторов, включающих:

- исторически сложившуюся культуру недоверия к финансовым институтам;
- преобладание эмоциональных моделей принятия решений;
- многократные экономические кризисы, сформировавшие особые паттерны поведения;
- быструю цифровизацию финансовых услуг, изменяющую традиционные модели взаимодействия;
- повышенную волатильность экономической среды;
- санкционное давление и геополитическую нестабильность последних лет.

Анализ данных Банка России позволяет выделить несколько ключевых тенденций последнего десятилетия по следующим временным этапам:

1) период 2014–2016 гг. характеризуется резким ростом доли валютных сбережений (до 35% от общего объема) при сокращении сроков вкладов и увеличении доли наличных сбережений;

2) период 2017–2021 гг. стал временем постепенной нормализации стратегий, роста доверия к российской

банковской системе при активном развитии инвестиционных инструментов;

3) период 2022–2023 гг. принес шоковые изменения рынка сбережений в связи с геополитическими событиями, требующими быстрой адаптации к изменившимся условиям сбережений, а также новый виток процесса дедолларизации;

4) период 2024–2025 гг. характеризуется повышением доверия к банковской системе и финансовому рынку России, что вызвано прежде всего применением действенных методов и механизмов Банком России, обеспечивающих эффективное регулирование рынка сбережений [8].

Следует отметить, что сегодня сберегательная активность населения остается на высоком уровне: по данным ВТБ<sup>4</sup> рынок рублевых вкладов в апреле вырос почти на 1 трлн руб. При этом известно, что семь из десяти крупнейших банков снизили ставки по вкладам, а средняя доходность вкладов на срок от трех месяцев до года оказалась близка к 19%, что на 2 п.п. ниже ключевой ставки.

Ставки по полугодовым вкладам снизились на 0,8 п.п., до 19,5%. Депозиты на шесть месяцев раньше давали самую высокую доходность, но затем они сравнялись с процентами на коротких сроках.

Кроме того, среди опрошенных россиян каждый второй хранит дома наличные деньги, и более половины из них могут доверить свои сбережения банку при условии высоких процентных ставок по вкладам, гарантии безопасности и защиты средств.

Важными элементами формирования рациональных сберегательных стратегий являются развитие финансовой грамотности, в том числе модернизация образовательных программ при тесном сотрудничестве с образовательными учреждениями, а также использование искусственного интеллекта и цифровых платформ [9]. Согласно последним исследованиям только треть российских граждан демонстрирует удовлетворительный уровень финансовой образованности, что приводит к повышенной уязвимости к мошенническим схемам, неоптимальному распределению сбережений, отказу от использования эффективных инструментов сохранения и приумножения сбережений.

Центральную роль в финансовом просвещении играет Банк России, в функционал которого добавлено развитие финансового грамотности населения, что

<sup>4</sup> URL: <https://expert.ru/news/sberezheniya-rossiyan-v-rublyakh-v-aprele-vyrosli-na-1-8>.



закреплено на законодательном уровне в Федеральном законе от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Основы поведенческих финансов были заложены в работах таких ученых, как Даниэль Канеман (*Daniel Kahneman*) и Амос Тверски (*Amos Tversky*), которые в 1979 г. разработали теорию перспектив (*Prospect Theory*), доказав, что люди оценивают прибыли и убытки нерационально, под влиянием когнитивных искажений (например, неприятия потерь). Позже Ричард Талер (*Richard Thaler*) расширил эту область, введя концепцию «ментального учета», когда люди мысленно делят свои деньги на категории, придавая разную ценность деньгам из разных источников, и «ограниченной рациональности», предполагающую, что люди не всегда принимают оптимальные решения из-за ограниченных ресурсов, таких как время, информация и вычислительные возможности.

Суть поведенческих финансов состоит в изучении отклонений от традиционной экономической модели, где экономические субъекты действуют строго рационально. Например, даже профессиональные трейдеры могут поддаваться «эффекту толпы» (*herding*) или «чрезмерной уверенности» (*overconfidence*), являющихся причинами финансовых пузырей, панических продаж и других рыночных аномалий.

### ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОВЕДЕНЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ В КОНТЕКСТЕ СБЕРЕЖЕНИЙ

Учеными и практиками установлены основные поведенческие эффекты и их проявления, в том числе такие отклонения от рационального выбора или когнитивные искажения, как:

1) эффект якоря, который проявляется в чрезмерном влиянии первоначально полученной информации на последующие решения. В контексте сбережений это выражается в фиксации на исторических показателях доходности (например, память о высоких ставках 1990-х гг.), неадекватной реакции на изменение экономических условий, сопротивлении новым финансовым продуктам и стратегиям;

2) гиперболическое дисконтирование как переоценка текущих выгод по сравнению с будущими преимуществами, что приводит к преобладанию краткосрочных сберегательных стратегий, недооценке долгосрочных инвестиционных инструментов, проблемам с пенсионными накоплениями;

3) эффект толпы, который определяет склонность к массовым действиям особенно в кризисных си-

туациях в условиях неопределенности. Примерами поведения на рынке сбережений под влиянием этого эффекта являются паническое изъятие вкладов при первых признаках нестабильности, массовый переход в определенные классы активов, игнорирование индивидуальных финансовых стратегий [10];

4) эффект обладания, когда переоценка уже имеющихся активов приводит к неоптимальному распределению портфеля и сопротивлению изменениям в реализуемых сберегательных стратегиях;

5) эффект предвзятости подтверждения, т.е. склонность искать информацию, подтверждающую существующие убеждения, как-то: игнорирование новых финансовых возможностей, следование консервативным устаревшим стратегиям сбережений;

6) эффект аверсии (*aversion*), когда люди испытывают отвращение к определенной деятельности, объекту или ситуации, и это отвращение приводит к избеганию этой деятельности, объекта или ситуации и приводит к проявлению гипертрофированной реакции на потенциальные убытки при размещении денежных средств с целью сбережений.

### ПРИОРИТЕТНЫЕ РИСКИ РЫНКА СБЕРЕЖЕНИЙ

На основе комплексного анализа можно выделить характерные для российского рынка сбережений приоритетные риски:

- сокращения долгосрочных сбережений;
- ухудшения пенсионного обеспечения;
- оттока средств со счетов клиентов;
- дестабилизации банковского сектора;
- долларизации сбережений;
- ослабления национальной валюты;
- неэффективного выбора инструментов,
- снижения реальной доходности сбережений,
- чрезмерной реакции на колебания процентных ставок,
- повышенной рыночной волатильности.

### ВЫВОДЫ

Правовые механизмы играют ключевую роль в формировании среды для сбережений на финансовых рынках. Именно правовые механизмы в виде нормативно-правовых документов, закрепляющих гарантии для вкладчиков, призваны обеспечивать защиту прав потребителей банковских услуг.

1. В целях обеспечения роста сбережений населения необходимо взаимодействие правовых механизмов с инструментами поведенческой экономики. Пра-

новые механизмы оказывают значительное влияние на формирование доверия среди потребителей на рынке сбережений. Они обеспечивают защиту прав, устанавливают правила игры для финансовых посредников. Поведенческая экономика помогает понять, как психологические факторы влияют на принятие финансовых решений.

2. В числе регуляторных механизмов рынка сбережений, требующих нормативного закрепления, следует назвать систему страхования вкладов, валютный контроль, нормативы деятельности финансовых и кредитных организаций, налоговые стимулы для долгосрочных инвестиций, требования к процедуре обслуживания клиентов.

Методами воздействия на сберегательное поведение населения являются:

- автоматическое подключение к программам, например, к программе страхования вкладов;
- формирование социальных норм в коммуникациях в процессе сбережений, например, требование оповещения вкладчиков начиная с 2024 г. о завершении действия вклада не менее чем за пять дней до окончания действия договора банковского вклада;
- появление новых видов вкладов, в том числе социально ориентированных, например, внедрение в 2025 г. инструмента социального вклада под повы-

шенную процентную ставку для незащищенных слоев населения;

- развитие цифровых площадок и маркетплейсов и геймификация финансовых сервисов с возможностью оперативного сравнения банковских и финансовых сберегательных продуктов.

3. В сфере реализации Программы долгосрочных сбережений целесообразно предусмотреть применение налоговых льгот для участников программы, возможность освобождения от страховых взносов в процентном соотношении. Более того, рекомендуется разработать и внедрить налоговые стимулы для потребителей, систематически использующих сберегательные счета.

4. Установлена необходимость внесения изменений в действующее российское законодательство о цифровых активах или принятия отдельного закона, регламентирующего понятийный аппарат таких категорий, как «криптовалюта» и отдельных ее видов, например токенов, что поможет повысить доступность и ликвидность активов, привлечь инвесторов, а также упростить транзакции на рынке сбережений. В условиях быстро меняющегося финансового ландшафта необходимо постоянно адаптировать правовые механизмы к новым вызовам и возможностям, например, интеграция финтех-решений может улучшать доступность инструментов для сбережений.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Звонова Е.А. Особенности аккумуляции сбережений населения на российском фондовом рынке. *Экономика. Налоги. Право*. 2015;(2):40–48.
2. Barrafreem K, Tinghög G and Västfjäll D Behavioral and contextual determinants of different stages of saving behavior. *Front. Behav. Econ.* 2024.(3):1381080. DOI: 10.3389/frbhe.2024.1381080
3. Тихонова Н. Особенности финансового поведения россиян в условиях внешних шоков последних лет. *Экономическая социология*. 2025;26(1):11–38.
4. Горохова С.С. О некоторых аспектах регуляторного воздействия на российский финансовый рынок в условиях санкций недружественных государств. *Право и политика*. 2024;(9). DOI: 10.7256/2454–0706.2024.9.7143
5. Агеева Е.В. О целесообразности введения программы долгосрочных пенсионных сбережений. *Прикладные экономические исследования*. 2024;(2):96–102. DOI: 10.47576/2949–1908.2024.2.2.010
6. Беляева Г.С., Белоусова К.А. К вопросу о становлении понятия правового механизма. *Право и государство: теория и практика*. 2022;209(5):9–13. DOI: 10.47643/1815–1337\_2022\_5\_9
7. Гамукин В.В. Устойчивость трендов кредитного и сберегательного поведения населения России. *Финансы: теория и практика*. 2025;29(1):146–158. DOI: 10.26794/2587–5671–2025–29–1–146–158
8. Малкина М.Ю., Храмова И.Ю. Факторы сбережений населения: страновой и региональный анализ. *Экономический анализ: теория и практика*. 2017;16(11):2004–2027. DOI: 10.24891/ea.16.11.2004
9. Социально-экономические и финансово-учетные аспекты развития экономики России. Монография. Горшкова Н.В., ред. Волгоград: изд-во Волгоградского государственного университета; 2022:100–109.
10. Ярашева А.В. Поведенческая экономика: исследование ожиданий и стратегий населения. *Экономика и управление*. 2020;26(3):264–272. DOI: 10.35854/19981627–2020–3–264–272

## REFERENCES

1. Zvonova E.A. Features of accumulation of savings of the population on the Russian stock market. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. = *Economics, taxes & law*. 2015;(2):40–48. (In Russ.).
2. Barrafreem K, Tinghög G and Västfjäll D (2024) Behavioral and contextual determinants of different stages of saving behavior. *Front. Behav. Econ.* 2024;(3):1381080. DOI: 10.3389/frbhe.2024.1381080
3. Tikhonova N. Features of the financial behavior of Russians in the context of external shocks of recent years. *Ekonomicheskaya sotsiologiya = Journal of Economic Sociology*. 2025;26(1):11–38. (in Russ.). DOI: 10.17323/1726–3247–2025–1–11–38
4. Gorokhova S.S. On some aspects of regulatory impact on the Russian financial market in the context of sanctions from unfriendly states. *Pravo i politika = Law and Politics*. 2024;9. (In Russ.). DOI: 10.7256/2454–0706.2024.9.71435
5. Ageeva E.V. On the feasibility of introducing a long-term pension savings program. *Prikladnye ekonomicheskie issledovaniya = Applied Economic Research*. 2024;2:96–102. (In Russ.). DOI: 10.47576/2949–1908.2024.2.2010
6. Belyaeva G.S., Belousova K.A. On the formation of the concept of a legal mechanism. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika = Law and State: Theory and Practice*. 2022;209(5):9–13. (in Russ.). DOI: 10.47643/1815–1337\_2022\_5\_9.
7. Gamukin V.V. Stability of trends in credit and savings behavior of the Russian population. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*. 2025;29(1):146–158. (In Russ.). DOI: 10.26794/2587–5671–2025–29–1–146–158
8. Malkina M. Yu., Khramova I. Yu. Factors of population savings: Country and regional analysis. *Ekonomicheskij analiz: teoriya i praktika = Economic analysis: Theory and practice*. 2017;161(1):2004–2027. (In Russ.). DOI: 10.24891/ea.16.11.2004.
9. Socio-economic and financial-accounting aspects of the development of the Russian economy. Monograph. Gorshkova N.V., ed. Volgograd: Publishing house of Volgograd State University; 2022:100–109. (In Russ.).
10. Yarasheva A.V. Behavioral economics: examining the population's expectations and strategies. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2020;26(3):264–272. (In Russ.). DOI: 10.35854/19981627–2020–3–264–272

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ/ ABOUT THE AUTHORS

**Евгения Петровна Симаева** — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного и публичного права юридического факультета, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Evgeniya P. Simaeva** — Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Prof. of Department of International and Public Law, Faculty of Law, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
<https://orcid.org/0000-0003-1221-5677>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

[EPSimaeva@fa.ru](mailto:EPSimaeva@fa.ru)

**Наталья Петровна Симаева** — кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, учета и экономической безопасности, Волгоградский государственный университет, Волгоград, Российская Федерация

**Natalia P. Simaeva** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof. of Department of Finance, Accounting and Economic Security, Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0003-0553-504X>

[n.simaeva@volsu.ru](mailto:n.simaeva@volsu.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 15.05.2025; принята к публикации 25.07.2025.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was received 15.05.2025; accepted for publication 25.07.2025.

The authors read and approved the final version of the manuscript.

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-180-188  
УДК 336.7:330.131.7:005.35(045)  
JEL G12, M14

## Модификация методов оценки стоимости финансовых активов в устойчивой экономике: правовой и стоимостной аспекты

М.А. Федотова, Т.В. Тазикина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

Принципиально новые тренды экономического развития России, цифровизация экономики актуализируют формирование новых видов финансовых активов, традиционные технологии оценки которых (при сохранении общей методологии) требуют существенной модернизации. **Предметом и объектом** настоящего исследования являются правовые и стоимостные аспекты оценки устойчивых финансовых активов, их инвестиционные особенности и влияние на стоимость ESG-облигаций и акций эмитентов, придерживающихся ESG-стратегий. **Цель** работы – определение основных направлений модификации методов стоимостной оценки в современной российской экономике с акцентом на анализ нормативно-правовой базы данных, необходимых для расчета рыночной стоимости устойчивых финансовых активов различными способами. Авторами предпринята попытка доказать устойчивость и адекватность методологии классической стоимостной оценки к изменившимся экономическим условиям и волатильности бизнес-среды. В **результате** исследовательской работы выявлены специфические инвестиционные характеристики ESG-финансовых активов и их основные факторы стоимости. Установлена необходимость модификации методов стоимостной оценки новых видов финансовых активов, осуществляемая на основе методологии классической оценки стоимости объектов. Сделан **вывод** о том, что появление новых видов финансовых активов связано не только с развитием финансово-стоимостного инжиниринга, но и с применением современных цифровых технологий, а также ESG-трансформацией. Анализ современного финансового рынка свидетельствует о формировании в России нового сегмента долговых финансовых инструментов на Московской бирже – «зеленых» и социальных облигаций, который продолжает развиваться и диверсифицироваться, что позволяет сформировать необходимый для стоимостной оценки информационный блок данных. Проведенное исследование подтверждает факт формирования новых объектов стоимостной оценки в виде ESG-финансовых активов, которые могут быть оценены по рыночной стоимости с применением модифицированных методов, основанных на традиционной методологии.

**Ключевые слова:** стоимость финансовых активов; оценка стоимости; факторы ESG; нормативно-правовая база оценки; «зелёные» облигации; оценка стоимости цифровых активов; финансовые инструменты устойчивого развития; рыночная стоимость объекта оценки

**Для цитирования:** Федотова М.А., Тазикина Т.В. Модификация методов оценки стоимости финансовых активов в устойчивой экономике: правовой и стоимостной аспекты. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(4):180-188. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-180-188

### ORIGINAL PAPER

## Modification of Methods for Estimating the Value of Financial Assets in a Sustainable Economy: Legal and Cost Aspects

M.A. Fedotova, T.V. Tazikhina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

Fundamentally new trends in Russia's economic development and the digitalization of the economy are actualizing the formation of new types of financial assets, the traditional valuation technologies of which (while maintaining a common

© Федотова М.А., Тазикина Т.В., 2025



methodology) they require significant modernization. **The subject and object** of this study are the legal and cost aspects of assessing sustainable financial assets, their investment characteristics and the impact on the value of ESG bonds and shares of issuers adhering to ESG strategies. **The purpose** of the work is to identify the main directions for the modification of valuation methods in the modern Russian economy, with an emphasis on the analysis of the regulatory database necessary to calculate the market value of sustainable financial assets in various ways. The authors have attempted to prove the stability and adequacy of the classical valuation methodology to the changed economic conditions and the volatility of the business environment. **As a result** of the research, the specific investment characteristics of ESG financial assets and their main cost factors have been identified. It is established that there is a need to modify the methods of valuation of new types of financial assets, based on the methodology of classical valuation of objects. **It is concluded** that the emergence of new types of financial assets is associated not only with the development of financial and value engineering, but also with the use of modern digital technologies, as well as ESG transformation. The analysis of the modern financial market indicates the formation in Russia of a new segment of debt financial instruments on the Moscow Stock Exchange – “green” and social bonds, which continues to develop and diversify, which makes it possible to form an information block of data necessary for valuation. The conducted research confirms the fact of the formation of new valuation objects in the form of ESG-financial assets that can be valued at market value using modified methods based on traditional methodology.

**Keywords:** cost of financial assets; valuation; ESG factors; regulatory framework for valuation; green bonds; valuation of digital assets; financial instruments for sustainable development; market value of the valuation object

**For citation:** Fedotova M.A., Tazikhina T.V. Modification of methods for estimating the value of financial assets in a sustainable economy: Legal and cost aspects. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(4):180-188. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-4-180-188

## ВВЕДЕНИЕ

Современная экономическая ситуация, преобразовывая условия бизнес-среды, изменила и цепочку формирования стоимости финансовых активов, добавив новые факторы, отражающие концептуальные преобразования экономики. Традиционный набор финансовых активов пополняется новыми, к числу которых относятся ценные бумаги эмитентов, реализующих стратегии устойчивого развития, включая «зеленые» облигации и другие инструменты «зеленого» инвестирования, цифровые финансовые активы и т.п. Современные факторы стоимости долевых ценных бумаг, специфика информационной базы оценки 2020–2025 гг., развитие законодательной базы обуславливают появление новых сложных вопросов и при прогнозировании денежных потоков, и расчете ставки дисконтирования, и при конструировании мультипликаторов.

Сегодняшняя ситуация требует модернизации традиционных технологий оценки при сохранении общей методологии, порождает новые дискуссионные вопросы (в том числе методологические и прикладные аспекты, связанные с расчетом конкретных оценочных показателей), нуждающиеся в неотложном решении в целях обеспечения обоснованного инвестирования и адаптации нормативно-правовых и регуляторных активов к изменившимся условиям.

## ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Неизменное внимание теоретиков и практиков привлекают проблемы оценки финансовых акти-

вов, эмитированных компаниями, перешедшими на ESG-стратегии и составляющими соответствующую отчетность. Немало научных работ посвящено изучению причин перехода на ESG-стратегии и развития «зеленого» инвестирования.

Специфику «зеленого» финансирования в России анализируют в своих работах Э.Н. Гаврилова [1], И.В. Дегтярева с коллегами [2], М.З. Терлаев, исследующий проблемы и перспективы развития рынка «зеленых» финансовых инструментов [3]. Свой вклад в исследование ESG-факторов внесли В.А. Ключева, Н.В. Салиенко, а также Т.О. Тагаева и Л.К. Казанцев [4;5]. Однако вопрос оценки как эффективности, так и стоимости «зеленых» финансовых активов в российских условиях остаются недостаточно изученными. Как правило, для оценки ESG-инструментов используются традиционные методики расчета стоимости, не позволяющие в полной мере учесть весь спектр специфических особенностей объекта оценки.

Аналогичная ситуация складывается и с оценкой цифровых финансовых активов, где к недостаточной проработанности прикладных вопросов добавляются и спорные методологические аспекты определения их стоимости, например, при обосновании идентификации цифрового финансового актива как объекта оценки и расчете потенциальной эффективности традиционного оценочного инструментария.

Важное направление развития — формирование комплекса финансовых инструментов, призванных решать взаимосвязанные задачи новыми, доселе

неизвестными способами и способствующих опережающему развитию российской экономики. Многозадачность, инновационность таких инструментов обуславливает необходимость не только модернизации существующих оценочных методов, но и разработку новых соответствующих технологий.

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ОЦЕНКИ СТОИМОСТИ ESG-ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ

Нормативно-правовая база устойчивых финансовых активов, а следовательно, и ESG-финансовых активов, и их оценки находится в России в стадии формирования. Основными нормативно-правовыми актами являются Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup>, Указ Президента РФ № 76 от 08.02.2021 «О мерах по реализации государственной научно-технической практики в области экономического развития Российской Федерации и климатических изменений». Важным документом является также Постановление Правительства РФ № 1598 от 30.09.2021 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе «зеленого») развития в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Таксономия «зеленых» проектов в российской практике утверждена распоряжением Правительства РФ № 3052-р от 14 июля 2021 г и включает проекты в области энергетики, строительства, промышленности, транспорта, водоснабжения, обращения с отходами, сельского хозяйства, сохранения природных ландшафтов и экосистем<sup>3</sup>.

В 2019 г. на Московской бирже был создан Сектор устойчивого развития для размещения «зеленых» и социальных облигаций<sup>4</sup>. Банк России разработал рекомендации по ответственному инвестированию для институциональных инвесторов<sup>5</sup>. ВЭБ РФ выполняет функции методологического центра по вопросам формирования инвестиционной деятельности в сфере

устойчивого развития. Создание инфраструктуры рынка «зеленых» финансовых активов, социальных финансовых активов и других видов ESG-финансовых инструментов обуславливает разработку соответствующего оценочного инвентаря.

Методологической основой оценки стоимости ESG-финансовых активов служат основные постулаты классической стоимостной экспертизы, так как инвестиционная сущность таких активов остается неизменной, трансформируется форма путем добавления ESG-характеристик. У российских финансистов сложилось мнение, что «зеленые» финансовые активы обладают рядом сходных особенностей, определяющих их специфику. Это такие характеристики, как целевое использование аккумулированных средств, направленность на достижение как финансовых, так и экономических результатов, повышенные требования к прозрачности и отчетности, ориентация на долгосрочную устойчивость проектов. Данную точку зрения разделяют и авторы статей [6;7]. Так, например, «зеленые» долговые финансовые активы, такие как облигации, обеспечивают финансированием реализацию эколого-ориентированных проектов, а социальные облигации — соответственно, социальных проектов. Рынок «зеленых» облигаций развивается в России с 2018 г. — с первого выпуска «зеленых» ценных бумаг, размещенных 19 декабря 2018 г. в объеме 1,1 млрд руб. Эмитент — ООО «Ресурсосбережение ХМАО» финансирует и реализует проекты по комплексной переработке твердых коммунальных отходов, в том числе по строительству специального полигона на основе концессионных соглашений. Впоследствии на рынок вышли такие эмитенты, как РЖД, Сбербанк, Газпромбанк, ФПК «Гарант-Инвест», Правительство Москвы. Тем не менее объем размещенных «зеленых» облигаций в России остается относительно небольшим [8;9].

### ФАКТОРЫ СТОИМОСТИ ESG-ДОЛГОВЫХ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ

К «зеленым» финансовым инструментам относятся и «зеленые» ипотечные ценные бумаги, обеспеченные кредитами на строительство энергоэффективного жилья, а также «зеленые» секьюритизированные продукты, основанные на денежных потоках от экологических проектов [10].

Существенным фактором, оказывающим влияние на рынок и стоимость «зеленых» финансовых активов, является система государственной поддержки, включающая субсидирование, выплату процентных

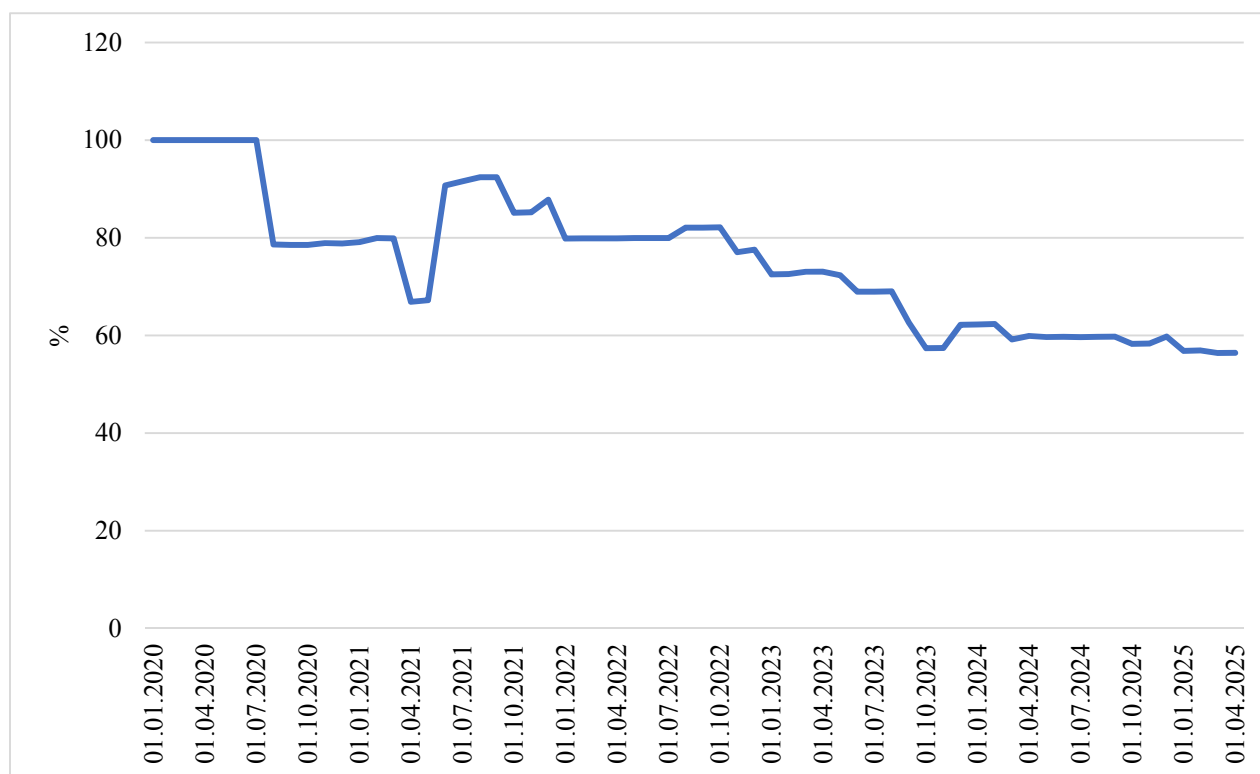
<sup>1</sup> Федеральный закон № 296-ФЗ от 02.07.2021 «Об ограничении выбросов парниковых газов».

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ № 1598 от 30.09.2021 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации».

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ № 3052-р от 14.07.2021 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года».

<sup>4</sup> <https://www.moex.com/n62711>

<sup>5</sup> Информационное письмо Банка России от 15.07.2020 № ИН-06-28/11 «О рекомендациях по реализации принципов ответственного инвестирования».



**Рис. 1 / Fig. 1. Доля «зеленых» облигаций в общей стоимости всех облигаций сектора ESG / The share of green bonds in the total value of all ESG sector bonds**

Источник/Source: Банк России. Режим доступа / The Bank of Russia. Access mode: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/sec\\_st/issue\\_sector/](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/sec_st/issue_sector/) (дата обращения: 29.04.2025).

ставок, налоговые льготы для экологических проектов, государственные гарантии. Господдержка осуществляется в рамках реализации программ Минпромторга России, Минэнерго и Минприроды, а также с помощью институтов развития — ВЭБ РФ и Фонда развития промышленности. Формируется принципиально новый для нашей страны инструментарий — углеродные единицы для торговли выбросами, пилотный проект по применению которого реализуется в Сахалинской области. В составе ESG-финансовых активов можно выделить самостоятельный вид, представленный акциями, эмитированными корпорациями, внедряющими ESG-стратегию, при расчете рыночной стоимости которых необходимо учитывать активность эмитента в процессе реализации концепции устойчивого развития.

На сегодняшний день можно констатировать, что сегмент устойчивых долговых финансовых активов сформирован и продолжает развиваться.

Приведенный на рис. 1 график подтверждает поступательное развитие данного сегмента финансового рынка России за последние 5 лет. Объем «зеленых» об-

лигаций увеличился в 18 раз. Достигнутый за короткий период почти 5-кратный прирост объема «зеленых» облигаций можно объяснить не столько интересом крупных эмитентов к данным финансовым активам, сколько появлением нормативно-правовой базы.

Представленные на рынке облигации широко диверсифицированы: «зеленые» и социальные облигации, облигации климатического перехода, облигации национальных и адаптационных проектов, объем которых в апреле 2025 г. достиг 115 млрд руб., облигации устойчивого развития с первоначальным объемом 3 млрд руб.

По состоянию на 1 апреля 2025 г. общий объем ESG-облигаций составил 396,1 млрд руб. (рис. 2), в том числе:

- «зеленые» облигации — 223,5 млрд руб. (56,4%);
- социальные облигации — 16,6 млрд руб. (4,2%);
- облигации сегмента национальных и адаптационных проектов — 115 млрд руб. (29%);
- облигации устойчивого развития — 31,1 млрд руб. (7,8%);
- облигации климатического перехода — 10 млрд руб. (2,5%).

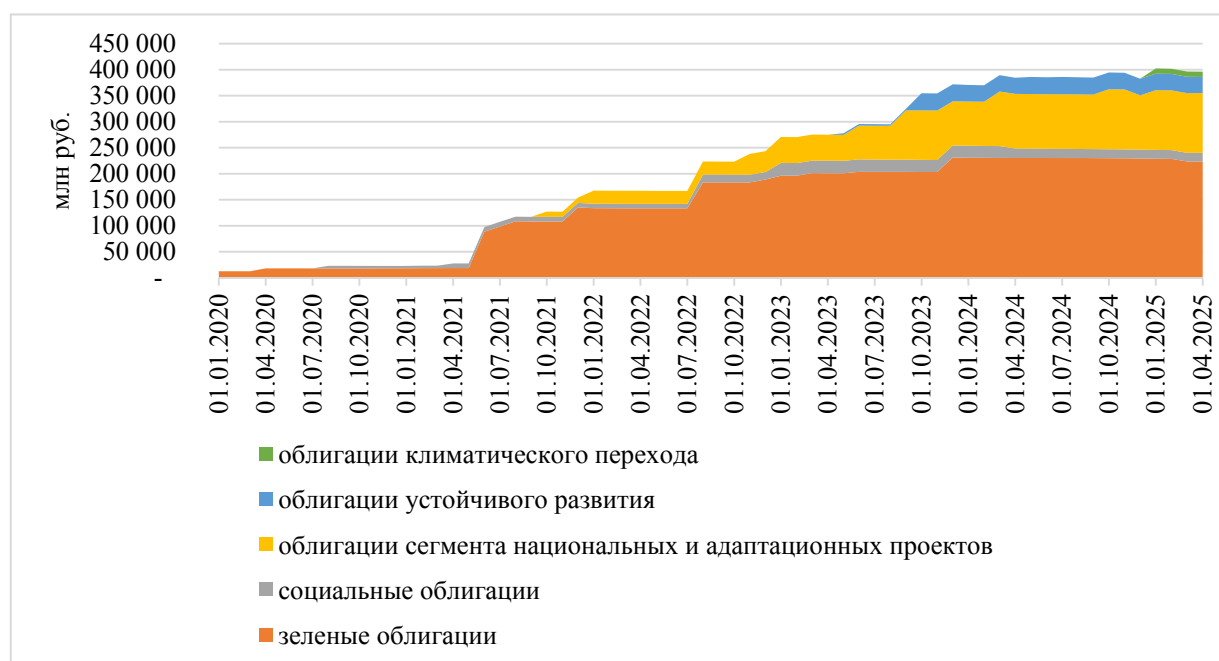


Рис. 2 / Fig. 2. Выпущенные на внутреннем рынке долговые ценные бумаги, включенные в сектор устойчивого развития по номинальной стоимости (с учетом погашения номинала) / Debt securities issued on the domestic market included in the sustainable development sector at par value (including par redemption)

Источник/Source: Банк России. Режим доступа / The Bank of Russia. Access mode: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/sec\\_st/issue\\_sector/](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/sec_st/issue_sector/) (дата обращения: 29.04.2025).

В целом за 2020–2022 гг. общий объем ESG-облигаций увеличился в 32 раза — с 12,4 млрд руб. в начале 2020 до 396,1 млрд руб. в апреле 2025 г. По данным эмитентов «зеленых» облигаций их средняя доходность за 2020–2024 гг. составила около 7,8% годовых, что примерно соответствует средней доходности корпоративных облигаций аналогичного кредитного качества. При этом в настоящее время отсутствие каких-либо специфических корректировок в практике оценки активов объясняется ограниченным кругом инвесторов, специализирующихся на ESG-стратегиях, а также тем, что данный сегмент рынка является развивающимся. Недостаточная развитость рынка устойчивых финансовых инструментов ограничивает возможность использования традиционных рыночных индикаторов, применяемых в стоимостной оценке. При этом у эмитентов «зеленых» облигаций есть ряд преимуществ: улучшение имиджа, повышение лояльности потребителей и сотрудников, укрепление конкурентных позиций на российском и международных рынках [11;12;13].

Эти факторы сложно оценить комплексно, тем не менее необходимо учесть при определении рыночной

стоимости финансового актива. Таким образом, общий алгоритм оценки устойчивых финансовых активов соответствует методике стоимостной оценки. Преимущества эмитентов таких облигаций целесообразно отразить при расчете ставки дисконтирования по кумулятивной модели, которая позволит учесть как инновационность системы управления, ориентированной на ESG-стратегии, так и улучшение показателей деятельности компании, вызванных устойчивым развитием.

Если же условия выпуска ESG-финансовых долговых активов предполагают дополнительные права инвестора или эмитента, то их следует оценивать как облигации со встроенным опционом, корректируя период обращения, наличие периода защиты от досрочного погашения, частоту выплаты купона при его наличии, возможность выплаты премии, ее привязку к определенным метрикам, указанным в условиях выпуска, вид купона и его зависимость от колебания определенных показателей, включая макроэкономические. Конкретное воплощение данных модификаций зависит от определенных инвестиционных характеристик актива. По мере развития рынка устойчивых



финансовых активов станет возможным использовать методы сравнительного подхода, находя аналоги в сегменте у ESG-инструментов, используя биржевой ESG-индекс, биржевой курс и рыночную капитализацию финансового актива, но строго в сегменте устойчивых инструментов.

### **ФАКТОРЫ СТОИМОСТИ И ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ АКЦИЙ УСТОЙЧИВЫХ КОМПАНИЙ**

Акции устойчивых корпораций так же, как и долговые финансовые активы, направлены как на финансовые, так и экономические, социальные результаты, обеспечение долгосрочной устойчивости проекта, использование аккумулированных с их помощью средств, в том числе и ESG-цели. Корпорации-эмитенты как правило принимают участие в специализированных рейтингах.

Акции компаний, придерживающихся ESG-трансформации, также можно отнести к ESG-финансовым активам. Такие акции отличаются особыми, только им присущими характеристиками, и одновременно они отягощены проблемами, возникающими при их оценке (табл. 1 и 2).

### **АКЦИИ ESG-КОМПАНИЙ**

Такие акции обращаются на фондовом рынке наряду с акциями компаний, не приемлющих принципы устойчивого развития. В связи с чем возникает необходимость отразить достигнутый уровень устойчивости при расчете рыночной стоимости акций через систему корректировок, отражающих влияние ESG-критериев на результаты деятельности компании и на ее стоимость.

Наиболее часто встречающееся предложение, особенно в работах молодых ученых, относительно способа учета принадлежности оцениваемых акций к ESG-финансовым активам — это использование дополнительного поправочного коэффициента к денежному потоку и дополнительного риска в ставке дисконтирования. Причем такие корректировки предлагается осуществлять одновременно.

С такой модификацией метода дисконтирования денежных потоков трудно согласиться, так как в итоге получается двойной счет: один и тот же фактор ESG-трансформации учитывается в денежном потоке и в ставке дисконтирования. Конечно, можно предположить, что авторы, корректируя денежный поток, делают акцент на положительное воздействие ESG-критериев на результаты деятельности компа-

нии, а корректируя ставку дисконтирования — на их негативное влияние на стоимость. Но не все столь однозначно. И выполнение нормативов устойчивого развития сопровождается повышением расходов практически по всем направлениям деятельности компании и, следовательно, отрицательным влиянием на денежный поток. То есть возможно и уменьшение чистой прибыли, и повышение расходов на собственный оборотный капитал, и нечто подобное, что может не перекрываться возможным уменьшением процента по банковскому кредиту и налоговыми преференциями от государства. Следовательно, необходимо проведение более тщательного финансового стоимостного анализа компании и установление влияния каждого ESG-критерия на каждый элемент денежного потока, не исключая многогранности и возможной противоречивости такого воздействия. Выявленные таким образом зависимости, давшие о себе знать в ретроспективный период, необходимо учитывать при составлении прогноза CF, используя эконометрические методы построения модели для установления корреляции между ESG-критериями с учетом качества раскрываемой информации и рыночной стоимости компании. Идея единственной и единой корректировки на сводный коэффициент ESG заманивает своей простотой, но не оправдывает ожиданий, так как дает весьма приближенный к действительности результат. Возможно, такой поправочный коэффициент, рассчитанный на основе рейтингов ESG, целесообразно применять в рамках экспресс-оценки для получения справочного результата и определения дальнейших действий для завершения сделки.

Вопрос, который возникает всегда — возможно ли, не затрагивая денежный поток и не погружаясь в углубленный финансово-экономический анализ, получить достоверный результат, скорректировав только ставку дисконтирования, добавив в модель CAPM риски за ESG-трансформацию. На первый взгляд, ответ очевиден — нет. Во-первых, в силу сложности применения, поскольку практически невозможно получить точное значение, отражающее такой риск. Во-вторых, для обоснования правомерности такой корректировки необходимо опираться на теоретические и эмпирические исследования изменения доходности оптимального портфеля ценных бумаг, сформированного в современных российских реалиях и условиях функционирования Московской биржи под влиянием ESG-трансформации. Соответствующие профильные научные исследования пока не проводились,

Таблица 1 / Table 1

**Проблемы при стоимостной оценке акций ESG-компаний / Challenges in Valuing ESG Companies' Shares**

Правовая неопределенность		Налоговые диспропорции	
Действующее законодательство	Нерешенные вопросы	Действующее законодательство	Нерешенные вопросы
Федеральный закон № 296-ФЗ (2021) требует углеродной отчетности	Нет утвержденной методики расчета. Санкции за несоответствие не превышают 0,1% выручки	Льготы для «зеленых» проектов: 2% для ВИЭ vs НДС	Но, например, ветропарки «Татнефть» не попадают в реестр Мосэнерго. Недостаточная проработанность критериев включения в реестр, необходимость совершенствования реестра

Источник/Source: составлено авторами/compiled by authors.

Таблица 2 / Table 2

**Проблемы формирования стоимости акций ESG-компаний/ Problems of formation of the share price of ESG companies**

№ п/п	Наименование проблемы	Цифры и факторы
1	Отсутствие единых стандартов ESG: разрозненные методологии рейтинговых агентств	Российские компании сталкиваются с разными критериями у RAEX, АК&М, НРА Пример: Татнефть в 2020 г. получила ESG-рейтинг «В» от RAEX (шкала AAA-C); 72 балла из 100 от АК&М, 58 место в рейтинге НРА
2	Дефицит экспертизы: нехватка квалифицированных кадров	Только 17% российских вузов имеют обучающие программы по подготовке специалистов устойчивого развития, и в результате, например, в Татнефть в 2024 г. лишь 3% сотрудников прошли ESG-обучение
3	Высокие затраты. Инвестиции в экологические технологии и социальные программы	Капитальные затраты на ESG-проекты составляют 15–20% от общего CAPEX
4	Государственное регулирование	Недостаточная нормативная база для поддержки ESG-трансформации
5	Коммуникация. Слабая прозрачность в отчетности	Например, несопоставимость, различия в данных компаниях, в том числе одной отрасли
6	Методологические разрывы	Используются одновременно GRI и локальные стандарты

Источник/Source: Эксперт РА/ RA Expert. URL: <https://raexpert.ru/ratings/esg/about>

а волатильность, эмерджентность и высокий уровень неопределенности фондового рынка не позволяют надеяться на скорое получение результата. Впрочем, выход может быть найден за счет изучения возможного включения подобной премии за риск в кумулятивную модель расчета ставки дисконтирования. Однако не надо забывать, что такая корректировка означает потенциальное уменьшение стоимости акций ESG-ориентированных компаний в то время, как ожидания, связанные с их устойчивым развитием, сугубо позитивные по всем направлениям.

**ВЫВОДЫ**

1. Проведенное исследование подтвердило гипотезу о том, что ESG-трансформация является стратегическим стимулирующим фактором стоимости бизнеса и одной из основных инвестиционно-стоимостных характеристик финансовых активов.
2. Зафиксировано создание новых объектов стоимостной оценки — долговых ESG-финансовых активов в виде акций корпораций, придерживающихся принципов ESG-трансформации.

3. Выявлены основные отличительные характеристики ESG-финансовых активов, в том числе так называемый двойственный эффект: финансовый и социально-экологический; генерация доходов инвестора, сопровождаемая одновременным решением либо социальных, либо экологических вопросов города, региона, корпорации.

4. В настоящее время в России формируется как биржевой сектор устойчивого развития, так и нормативно-правовая база, регулирующая обращение ESG-финансовых активов, что позволяет создать условия, необходимые для идентификации таких активов как объектов оценки для измерения их стоимости мето-

дами, учитывающими специфические инвестиционные качества. Вместе с тем работа по формированию необходимых условий для стоимостной оценки и модификации методов оценки не закончена, ее необходимо продолжать и совершенствовать.

5. Оценку стоимости ESG-финансовых активов возможно и следует проводить модифицированными методами, отражающими специфику их инвестиционных и правовых особенностей, но на основе классической методологии стоимостной оценки, предполагающей применение методов, входящих в состав всех трех подходов: доходного, сравнительного и затратного.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гаврилова Э.Н. «Зеленое» финансирование в России: специфика, основные инструменты, проблемы развития. *Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление*. 2020;33(2):48–54.
2. Дегтярева И.В., Шалина О.И., Неучева М.Ю. Зеленое финансирование: мировой и российский опыт. Уфимский гуманитарный научный форум. 2024;1:45–52.
3. Терлаев М.З. Рынок «зеленых» финансовых инструментов в России: проблемы и перспективы развития. *Научный аспект*. 2023;6(5):669–674.
4. Ключева В.А., Салиенко Н.В. Актуальные тенденции зеленой трансформации в России и в мире. *Социальное предпринимательство и корпоративная социальная ответственность*. 2024;1:25–31.
5. Тагаева Т.О., Казанцева Л.К. «Зеленые» инвестиции как стратегия социально-экономического развития. *Экономика и организация промышленного производства*. 2023;4:58–65.
6. Осадчий Н.К. Анализ развития системы «зеленого» финансирования в России: проблемы и перспективы. *Современная экономика: проблемы и решения*. 2021;9:65–79.
7. Щербаченко А.А. Российские реалии «зеленой» экономики. *Известия МГТУ «МАМИ»*. 2023;3:45–52.
8. Лукашук Н.А., Ажиб Х.Х. «Зеленые» инвестиции Республики Беларусь и Ливана. *Культура и экология — основы устойчивого развития России*. 2023;1:596–605.
9. Найденова Т.А., Новокшенова Е.Н. Состояние «зеленого» финансирования в России. *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2022;7(1):112–118.
10. Маслакова В.В. «Зеленые» инвестиции: мировой опыт и обзор российской практики. *Бухучет в сельском хозяйстве*. 2024;5:32–39.
11. Aydogmus M., Gulay G., Ergun K. Impact of ESG performance on firm value and profitability. *Borsa Istanbul Review*. 2022:119–127.
12. Touti N., Alaoui Taïb A., Rekik L. Emerging trends in ESG ratings as risk factors in asset pricing. *Finance Research Letters*. 2025.
13. Zhang S. The Role of ESG Factors in Asset Pricing. *Advances in Economics Management and Political Sciences*. 2025;179(1):70–74.

## REFERENCES

1. Gavrilova E.N. "Green" financing in Russia: Specifics, main instruments, development problems. *Vestnik Moskovskogo universiteta im. S. Yu. Vitte. Seriya 1: Ekonomika i upravlenie*. 2020;33(2):48–54. (In Russ.).
2. Degtyareva I.V., Shalina O.I., Neucheva M. Yu. Green financing: Global and Russian experience. Ufa Humanitarian Scientific Forum. 2024;1:45–52. (In Russ.).
3. Terlaev M.Z. The market of "green" financial instruments in Russia: Problems and development prospects. *Nauchnyi aspekt = Scientific aspect*. 2023;6(5):669–674. (In Russ.).

4. Klyueva V.A., Salienko N.V. Current trends in green transformation in Russia and in the world. *Social'noe predprinimatel'stvo i korporativnaya social'naya otvetstvennost' = Social entrepreneurship and corporate social responsibility*. 2024;1:25–31. (In Russ.).
5. Tagaeva T.O., Kazantseva L.K. “Green” investments as a strategy for socio-economic development. *Ekonomika i organizatsiya promyshlennogo proizvodstva = Economy and organization of industrial production*. 2023;4:58–65. (In Russ.).
6. Osadchiy N.K. Analysis of the development of the “green” financing system in Russia: Problems and prospects. *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya = Modern Economy: problems and solutions*. 2021;9:65–79. (In Russ.).
7. Shcherbachenko A.A. Russian realities of the “green” economy. *Izvestiya MGTU “MAMI” = Bulletin of MGTU “MAMI”*. 2023;3:45–52. (In Russ.).
8. Lukashuk N.A., Azhib H.H. “Green” investments of the Republic of Belarus and Lebanon. *Kul'tura i ekologiya — osnovy ustojchivogo razvitiya Rossii = Culture and ecology — foundations of sustainable development of Russia*. 2023;1:596–605.
9. Naidenova T.A., Novokshonova E.N. The state of “green” financing in Russia. *Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava = Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. 2022;7(1):112–118. (In Russ.).
10. Maslakova V.V. “Green” investments: Global experience and review of Russian practice. *Buhuchet v sel'skom hozyajstve = Accounting in agriculture*. 2024;5:32–39. (In Russ.).
11. Aydogmuş M., Gulay G., Ergun K. Impact of ESG performance on firm value and profitability. *Borsa Istanbul Review*. 2022:119–127.
12. Touti N., Alaoui Taïb A., Rekik L. Emerging trends in ESG ratings as risk factors in asset pricing. *Finance Research Letters*. 2025.
13. Zhang S. The Role of ESG Factors in Asset Pricing. *Advances in Economics Management and Political Sciences*. 2025;179(1):70–74.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

**Марина Алексеевна Федотова** — доктор экономических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Marina A. Fedotova** — Dr. Sci. (Econ.), Prof., Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0003-4862-5440>

[mfedotova@fa.ru](mailto:mfedotova@fa.ru)

**Татьяна Викторовна Тазихина** — кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры «Корпоративные финансы и корпоративное управление», Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

**Tatiana V. Tazikhina** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Prof. of the Department of Corporate Finance and Corporate Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Автор для корреспонденции / Corresponding author:

[ttazihina@fa.ru](mailto:ttazihina@fa.ru)

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 23.06.2025; принята к публикации 25.07.2025.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

The article was received 23.06.2025; accepted for publication 25.07.2025.

The authors read and approved the final version of the manuscript.