

С Е Р И Я  
• СПУТНИК ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ •

---

# Администрирование социально- экономических систем: новые вызовы и приоритеты

---

ИЗБРАННЫЕ  
АВТОРСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

---

С Б О Р Н И К С Т А Т Е Й

---



РОСТОВ-НА-ДОНУ — 2023

**УДК 338.2+001.1**

**ББК 65.2/.4**

**А31**

*Печатается по решению редакционной коллегии научного журнала  
«Спутник высшей школы» (№2 от 29.03.2023 г.)*

*Р е ц е н з е н т :*

---

*Е. Н. ГУНИНА,*

*кандидат экономических наук, доцент кафедры  
управления развитием пространственно-экономических систем  
Южного федерального университета*

*Н а у ч н ы й р е д а к т о р :*

---

*Т. К. МЕДВЕДСКАЯ,*

*кандидат экономических наук,  
доцент кафедры «Бухгалтерский учет, анализ и аудит»  
Донского государственного технического университета*

**А31 Администрирование социально-экономических систем: новые вызовы и приоритеты /** Серия «Спутник высшей школы»: сборник статей. — Ростов-н/Д : Спутник науки, 2023. — 133 с.

**УДК 338.2+001.1**

**ББК 65.2/.4**

**ISBN 978-5-6049066-7-5**

Сборник включает в себя избранные авторские научные исследования в сфере изучения эффективных методов администрирования, бюджетирования и анализа хозяйственной деятельности в контексте функционирования экономических систем макро- и микроуровня. Отдельное внимание уделено вопросам оценки бизнес-проектов, правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов разных форм собственности, а также применения новых технологий в управленческом учете и аудиторской практике.

© Спутник науки, 2023  
© Коллектив авторов, 2023

# СОДЕРЖАНИЕ

Финансовые ресурсы муниципального образования — гарант муниципальных услуг. <i>Филимонова Е. А.</i> . . . . .	4
Значение BIM-технологий для природоохранной сферы. <i>Белякова А. В.</i> . . . . .	14
О роли и формах налогового стимулирования в обеспечении экологической безопасности России. <i>Колесников Ю. А.</i> . . . . .	28
Реализация масштабных инвестиционных проектов как форма государственно-частного партнерства. <i>Гунина Е. Н., Балязин А. И.</i> . . . . .	35
Принципы построения бухгалтерских информационных систем в условиях ускоренной цифровизации экономики и реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». <i>Шухова О. А., Рубинчиков Д. Г.</i> . . . . .	53
Правовые неопределенности и риски в сфере публичного земельного контроля (надзора). <i>Кичигин Н. В.</i> . . . . .	77
Правовая экспертиза как средство повышения качества законодательства. <i>Павлова Е. С.</i> <i>Научный руководитель: Димитрова Е. А.</i> . . . . .	88
Понятие антикоррупционной политики государства в отечественной науке. <i>Жаноква З. А.</i> . . . . .	96
Налоговая безопасность как компонента экономической безопасности предприятия. <i>Кушнаренко Т. В., Кучерова С. В.</i> . . . . .	107
Особенности формирования системы налоговой безопасности на предприятии. <i>Кушнаренко Т. В., Челахова К. М.</i> . . . . .	119





# Финансовые ресурсы муниципального образования — гарант муниципальных услуг

*Филимонова Е. А.,*

*доцент кафедры муниципального права и природоохранного  
законодательства юридического факультета  
Южного федерального университета, к. ю. н.,  
г. Ростов-на-Дону, Россия*

УДК 342.553

***Аннотация.** Для обеспечения условий комфортного проживания граждан на территории муниципального образования и предоставления им доступных и качественных муниципальных услуг органы местного самоуправления должны обладать необходимыми финансовыми ресурсами. В представленной статье автором уделено внимание источникам наполняемости местных бюджетов, в которых сосредоточена наиболее существенная доля финансовых ресурсов муниципальных образований.*

***Ключевые слова:** муниципальные услуги; финансовые ресурсы; местный бюджет.*

**Р**ешение вопросов, непосредственно связанных с основными жизненными потребностями граждан по месту жительства, в сфере образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального хозяйства и т. д., может быть реализовано органами местного самоуправления лишь при наличии у них финансовых ресурсов [7, с. 115–116]. Финансовые ресурсы необходимы органам

местного самоуправления для обеспечения выполнения функций муниципальных учреждений социально-управленческого характера, основным направлением деятельности которых является предоставление населению муниципальных услуг [8, с. 7–12].

Решение вопросов местного значения, определяющим образом влияющих на каталог муниципальных услуг в муниципальном образовании, осуществляется за счет имущества, находящегося в муниципальной собственности, средств местных бюджетов и имущественных прав муниципальных образований [6].

Гарантии финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления закреплены в Европейской хартии местного самоуправления 1985 года, в соответствии с которой «органы местного самоуправления имеют право на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, на свободу распоряжения ими при реализации своих полномочий. Принципиально важно, чтобы финансовые ресурсы органов местного самоуправления были соразмерны полномочиям, предоставленным им конституцией или законом».

Такой подход соотносится с конституционными положениями о самостоятельности органов местного самоуправления, в том числе в пределах предоставленных им финансовых полномочий (ст. 132 Конституции РФ): органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы.

Эти конституционно-правовые требования были конкретизированы в бюджетном законодательстве, определяющем в качестве самостоятельного уровня бюджетной системы РФ местные бюджеты. Именно в местных бюджетах сосредоточена наиболее существенная доля финансовых ресурсов муниципальных образований.

Местный бюджет и местные налоги и сборы — это те важные институты финансового обеспечения, которые жизненно необходимы органам местного самоуправления для выполнения стоящих перед ними задач. Каждое муниципальное образование должно иметь собственный бюджет. Это базовый принцип, обеспечивающий финансовую самостоятельность муниципальных образований.

Основополагающие конституционные характеристики местного бюджета были определены Конституционным Судом РФ в своих решениях. Согласно его правовым позициям «бюджет каждого территориального уровня как инструмент реализации финансовой политики государства служит для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на определенной территории, посредством чего происходит финансовое обеспечение публичных функций, а сами бюджетные отношения выступают в таком случае существенным элементом социально-экономического развития государства и муниципальных образований. При этом бюджет субъекта РФ или местный бюджет не существуют изолированно — они являются составной частью бюджетной системы РФ. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов РФ или муниципальных образований влечет необходимость осуществлять бюджетное регулирование в целях сбалансированности соответствующих бюджетов, что, в частности, обеспечивается посредством оказания финансовой помощи бюджетам субъектов РФ, местным бюджетам в форме предоставления дотаций на выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности...» [10].

В таких условиях становится принципиально важным обеспечить баланс конституционных ценностей, получающих воплощение в гарантированности принципа финансовой самостоятельности муниципальных образований, с одной стороны, и выравнивании уровня их социально-экономического развития,

в том числе путем справедливого перераспределения публичных финансов, включая бюджетные средства, с целью выравнивания уровня минимальной бюджетной обеспеченности муниципальных образований, — с другой. Выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности и в конечном счете социально-экономического развития муниципальных образований — часть общей государственной политики, направленной на реализацию конституционного принципа социального государства (ст. 7 Конституции РФ) [9]. Это соответствует также требованиям Европейской хартии местного самоуправления, устанавливающей, что «защита более слабых в финансовом отношении органов местного самоуправления требует ввода процедур финансового выравнивания или эквивалентных мер, направленных на корректировку последствий неравномерного распределения возможных источников финансирования, а также лежащих на этих органах расходов (п. 5 ст. 9)».

Выравнивание бюджетной обеспеченности связано в итоге с обеспечением социально-территориального равноправия. Как отмечает Н. С. Бондарь, «на общефедеральном уровне социально-территориальное равноправие проявляется как императив единства конституционно-правового статуса человека и гражданина на всей территории РФ, возлагающий на Российскую Федерацию обязанность по формированию правовых, организационных и финансово-экономических основ равенства граждан независимо от места жительства» [2].

Поскольку многие социально-экономические права граждан (в сфере здравоохранения, образования, культуры и т. д.) реализуются через предоставление муниципальных услуг населению, в субъектах РФ и муниципальных образованиях с низким уровнем бюджетной обеспеченности предоставление подобных услуг объективно находится на более низком уровне из-за системного недостатка финансирования, что влечет ущемление прав проживающих

в них граждан [13, с. 36]. В таких условиях особенно важно обеспечить органы местного самоуправления достаточными финансовыми ресурсами.

На сегодняшний день наполняемость местных бюджетов осуществляется за счет поступлений от местных и иных налогов, неналоговых доходов, в частности средств от использования муниципальной собственности, средств самообложения граждан, безвозмездных поступлений, в том числе межбюджетных трансфертов. По данным результатов ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (за 2019 год и первое полугодие 2020 года) [5, с. 37], размеры доходной части местных бюджетов варьируются от нескольких сотен тысяч рублей в малочисленных поселениях до нескольких десятков миллиардов в городских округах — центрах агломераций, а также городских округах — центрах промышленно-добывающих регионов. Так, доходная часть бюджета городского округа Новосибирск за 2019 год составила 49 млрд руб., бюджета городского округа Екатеринбург — 48 млрд руб., бюджет городского округа Сургут — 31 млрд руб. Вместе с тем доходная часть бюджетов 12 тыс. муниципалитетов (что составляет 55,6% от числа муниципалитетов — участников бюджетного процесса) в 2019 финансовом году не превысила 10 млн рублей, а у 244 муниципалитетов (1,1%) составила не более 1 млн руб.

Исчерпывающий характер перечня местных налогов и сборов установлен ст. 15 Налогового кодекса РФ, в соответствии с которой к местным налогам и сборам относятся земельный налог, налог на имущество физических лиц, торговый сбор. Решение о введении или о прекращении действия местных налогов и сборов на территории муниципального образования принимает представительный орган местного самоуправления в соответствии с требованиями Налогового кодекса РФ. Поэтому момент их введения может отличаться во времени с их установлением федеральным законом.

Самостоятельность органов местного самоуправления в этой сфере заключается в том, что они не только вводят, но и организуют взимание местных налогов и сборов. Полученные денежные средства зачисляются в местные бюджеты по месту поступления. Органы местного самоуправления самостоятельно используют соответствующие средства и осуществляют контроль за их использованием. Представительные органы муниципального образования вправе устанавливать дополнительные льготы для отдельных категорий налогоплательщиков, изменять ставки некоторых платежей в сторону их понижения, конкретизировать порядок уплаты местных налогов и сборов.

Конституционная природа местных налогов и сборов характеризуется сочетанием фискального характера и отчетливо выраженными социально направленными характеристиками названных платежей. Это позволяет более полно и последовательно учитывать потребности и интересы местного населения на уровне муниципальных бюджетных отношений [10].

Наряду с налоговыми и неналоговыми доходами значительную часть доходов местных бюджетов составляют межбюджетные трансферты из бюджетов бюджетной системы РФ, которые предоставляются в форме дотаций, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. Субвенции представляют собой самостоятельный источник поступлений в местные бюджеты денежных средств, передаваемых на осуществление отдельных государственных полномочий. Объем межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям (без учета субвенций) по состоянию на 1 января 2020 года увеличился в сравнении с аналогичным периодом 2018 года на 22,3% [4]. Данные статистики показывают, что одной из серьезнейших проблем на сегодняшний день является проблема недостаточности собственных источников дохода местных бюджетов для исполнения ими своих обязательств по повышению уровня и качества жизни населения [1, с. 30–36].

Органам местного самоуправления необходимо финансовое обеспечение, в том числе для реализации национальных программ на местном уровне, способствующих социально-экономическому развитию муниципальных образований. В этом случае необходимые мероприятия финансируются как за счет средств местных бюджетов (в той части, в которой цели национальных программ соотносятся с вопросами местного значения), так и механизмов софинансирования из бюджетов более высокого уровня. Наибольшая вовлеченность органов местного самоуправления (15,9% муниципалитетов) отмечена в связи с реализацией национального проекта «Жилье и городская среда», на втором месте — «Образование» (9,1% муниципалитетов), на третьем — «Культура» (8,1% муниципалитетов) [5, с. 37].

Финансовое обеспечение предоставления муниципальных услуг за счет средств местного бюджета необходимо, в частности, в рамках адресной поддержки социально незащищенных групп населения [12, с. 71]. К примеру, в г. Ростове-на-Дону некоторые категории граждан получают муниципальные услуги либо бесплатно, либо в режиме сниженного размера оплаты — для них установлены специальные льготы:

- оплата жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан в 2020 году составила 676 млн руб.;

- льготный проезд в городском пассажирском транспорте общего пользования с его частичной оплатой в размере 50% стоимости (таким категориям граждан, как пенсионеры, обучающиеся общеобразовательных учреждений, профессиональных училищ и лицеев) — 239 млн руб.;

- оказание услуг по лечебно-оздоровительному плаванию детям из малоимущих семей — 114,3 млн руб. и т. д. [11].

Только на финансирование вышеперечисленных (далеко не всех оказываемых на территории города) бесплатных для населения муниципальных услуг г. Ростов-на-Дону требуется порядка 2,7% денежных средств местного бюджета.

Таким образом, финансовые ресурсы муниципальных образований должны соответствовать характеру, объему и содержанию возложенных на них управленческих задач [3, с. 5–11], должны быть достаточны для того, чтобы органы местного самоуправления имели реальную возможность обеспечить местное население муниципальными услугами определенного объема и качества, необходимых для нормальной жизнедеятельности.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бойко, Н. Н. Актуальные проблемы межбюджетных трансфертов в местных бюджетах // Государственная власть и местное самоуправление. — 2020. — № 10.
2. Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — Москва: Норма, Инфра-М, 2011.
3. Джагарян, А. А. Финансово-экономическая самостоятельность местного самоуправления в Российской Федерации: конституционное содержание, структура и нормативные пределы / А. А. Джагарян, Н. В. Джагарян // Вопросы экономики и права. — 2009. — № 6.
4. Доклад Общероссийского конгресса муниципальных образований о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, перспективах его развития и предложения по совершенствованию правового регулирования организации и осуществления местного самоуправления. — URL: <http://окто.news/> (дата обращения: 05.06.2021 г.).
5. Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (за 2019 год и первое полугодие 2020 года) / под общ. ред. Ю. С. Любимова. — Москва, 2020.
6. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / под ред. И. В. Бабичева, Е. С. Шугриной. — [2-е издание, перераб. и доп.]. — Москва: Норма, Инфра-М, 2015.

7. Муниципальное право Российской Федерации в 2 ч. Ч. 2: учебник для вузов / отв. ред. Н. С. Бондарь. — [5-е изд., перераб. и доп.]. — Москва: Юрайт, 2020.
8. Нуриахметов, Н. М. Правовой механизм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансовое право. — 2016. — № 9.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.2003 № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда» // СЗ РФ. — 2003. — № 46 (ч. 2). — Ст. 4509.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // СЗ РФ. — 2004. — № 27. — Ст. 2803.
11. Решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 27.04.2021 г. № 89 «Об утверждении отчета об исполнении бюджета города Ростова-на-Дону за 2020 год» // Официальный портал городской Думы и Администрации города Ростова-на-Дону. — URL: <https://rostov-gorod.ru/documents/regulations/127708/> (дата обращения: 05.06.2021 г.).
12. Филимонова, Е. А. Муниципальные услуги в Российской Федерации: правовое регулирование и практика реализации: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. — Ростов-на-Дону, 2013.
13. Чаннов, С. Е. Экономическое неравенство субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в контексте обеспечения конституционных прав и свобод граждан // Журнал российского права. — 2019. — № 10.



BRIEF

---

**FINANCIAL RESOURCES OF A MUNICIPAL SETTLEMENT  
AS A MUNICIPAL SERVICE GUARANTOR**

***Filimonova E. A.,***

*Candidate of Laws, Assoc. Prof., Southern Federal University,  
Rostov-on-Don, Russia*

***Abstract.*** *To ensure the conditions for comfortable living of citizens in the territory of the municipality and to provide them with affordable and high-quality municipal services, local self-government bodies must have financial resources. In the present article, the author pays attention to the sources of filling of local budgets, in which the most significant share of the financial resources of municipalities is concentrated.*

***Key words:*** *municipal services; financial resources; local budget.*





# Значение ВІМ-технологий для природоохранной сферы

**Белякова А. В.,**

*старший научный сотрудник Центра судебного права  
Института законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации, к. ю. н.,  
г. Москва, Россия*

УДК 004.9:504.61

**Аннотация.** *Защита и охрана окружающей среды является одним из приоритетных направлений государственной политики на сегодняшний день, так как от этого зависит не только безопасность жизнедеятельности общества, но и целостность экосистемы, задача сохранения которой для будущих поколений россиян является особенно актуальной. Информационные технологии, используемые в настоящее время в различных отраслях экономики и государственного управления, позволяют существенным образом оптимизировать и повысить эффективность тех или иных производственных процессов. Поэтому в данной работе автором уделяется внимание развитию именно информационного моделирования в области экологии и природоохраны, так как использование информационных технологий в данной сфере может не только существенным образом повысить уровень защищенности окружающей среды, но и упростить контроль и надзор за ее текущим состоянием. Автор рассматривает природоохранную проблематику в контексте междисциплинарного подхода и задачи формирования единого механизма правового регулирования.*

**Ключевые слова:** информационное моделирование; охрана природы; экология; экологическая безопасность; ВИМ-технологии в природоохранной деятельности; информационные технологии в экологической деятельности; информационно-коммуникационные технологии в экологии.

**О**храна окружающей среды и природопользование являются одной из важнейших задач национального правового регулирования<sup>1</sup>.

Экологическая безопасность, охрана и защита природных ресурсов выступают приоритетным направлением государственной политики, что регламентировано, в том числе, на конституционно-правовом уровне.

В соответствии со ст. 42 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ) каждому заинтересованному лицу гарантируется право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

На основании ст. 71 Конституции РФ экологическое развитие в государстве является одним из основ федеральной политики и федеральных программ и находится в совместном ведении Федерации и её субъектов. В частности, Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»<sup>2</sup> были расширены полномочия

---

<sup>1</sup> См. более подробно: Минаева, Е. Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. — 2021. — № 6. — С. 162–177.

<sup>2</sup> Российская газета. — № 55. — 16.03.2020 г.

Правительства Российской Федерации (далее — Правительство РФ) в области развития системы экологического образования граждан и воспитания экологической культуры. Как результат — значение и роль экологического и природоохранного законодательства в Российской Федерации возросли. Данными конституционно-правовыми положениями ещё более укрепляются основы дальнейшего ускоренного развития экологической политики в России.

На данный аспект обращает особое внимание профессор Н. С. Бондарь, отмечая, что «экологическая безопасность РФ является составной частью национальной безопасности; в контексте развития экологического конституционализма, как комплексной межотраслевой категории, призванной отразить развитие конституционно — правового регулирования природоохранных и экологических отношений»<sup>1</sup>.

Нельзя не упомянуть в данном контексте и такой стратегически важный документ, как Основы государственной политики в области экологического развития на период до 2030 года<sup>2</sup>.

Этим документом определяются принципы, задачи и механизм реализации государственной политики в области экологического развития Российской Федерации; при этом в данном документе не раскрываются в полном объеме вопросы, связанные с установлением соотношения научно-технических механизмов и рационального природопользования.

---

<sup>1</sup> См. более подробно: Бондарь, Н. С. Конституционализм как всеобъемлющая универсальная категория: судебный, экономический, правоохранительный, экологический // Спутник высшей школы. — 2022. — № 2. — С. 8–9.

<sup>2</sup> Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012 г.). Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Одной из основных особенностей данной отрасли законодательства является разобщенный характер правового регулирования, о чем, в частности, неоднократно упоминается в правовой доктрине<sup>1</sup>.

При этом в настоящее время повсеместно внедряются информационно-коммуникационные технологии (далее — ИКТ). В этом смысле сфера защиты природных ресурсов и экологии не является исключением.

Основополагающим нормативным актом, регламентирующим экологическое развитие и климатические изменения в настоящее время является Постановление Правительства РФ от 08.02.2022 г. № 133 «Об утверждении Федеральной научно-технической программы в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 годы»<sup>2</sup> (далее — Программа).

Данной Программой предусматривается разработка многоцелевой системы моделирования и прогнозирования климата с высоким пространственным разрешением для информационно-аналитического обеспечения управления экологическими и климатическими рисками на территории Российской Федерации и прилегающих морских акваториях. Иными словами, предусматривается внедрение информационных технологий (далее — IT-технологии) в экологическую и природопользовательскую сферы.

---

<sup>1</sup> Хлуденева, Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. М., 2014; Минина Е. Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // Журнал российского права. — 2021. — № 6. — С. 162–177; Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография/отв. ред. Е. А. Галиновская. — Москва, 2019; Жариков, Ю. Г. Экологические приоритеты в природоресурсном праве // Журнал российского права. — 2015. — № 2. — С. 5–15.

<sup>2</sup> СЗ РФ. — 21.02.2022 г. — № 8. — Ст. 1151.

Внедрение IT-технологий в различные сферы общественной жизни, а также в экономику является в Российской Федерации одним из приоритетов национальной политики<sup>1</sup>.

Важность сопряжения ИКТ и рационального использования природных ресурсов в целях оптимизации природопользования отмечается многими учеными<sup>2</sup>, при этом вопросам внедрения информационного моделирования в сферу экологии и охраны окружающей среды не уделяется должного внимания как в науке, так и на практике. Задача оптимизации природопользования представляет особый интерес не только как важнейший аспект управления государством, но и как проблема напрямую затрагивающая экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, в первую очередь потому, что развитие IT-технологий в области экологического надзора и мониторинга позволит существенным образом повысить эффективность ряда бизнес-процессов, и обеспечить баланс частных и публичных интересов.

Проблема развития и внедрения IT-технологий в сферу государственной деятельности и в экономику страны заключается в том, что процесс этот происходит непоследовательно, без опоры на тщательно проработанную концепцию. Правовое регулирование указанной области также не отличается единством подходов.

---

<sup>1</sup> См. более подробно: Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма, ИНФРА-М, 2020. — 240 с.

<sup>2</sup> Жаворонкова, Н. Г. Экологические и энергетические проблемы четвертой промышленной революции: правовые аспекты / Н. Г. Жаворонкова, Ю. Г. Шпаковский // *Lex russica*. — 2019. — № 10. — С. 53–62; Абанина Е. Н., Сухова Е. А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. — Москва: Юстицинформ, 2022. — 222 с.

Это относится, в том числе, к сфере контроля и надзора за состоянием окружающей среды, а также охране природных ресурсов.

Особо следует отметить, что в рамках природоохранной и экологической деятельности в России особую роль играет развитие методики информационного моделирования — *BIM* (*Building Information Modeling*) с использованием технологий виртуальной и дополненной реальности (так называемое 3D-моделирование)<sup>1</sup>, так как для данной сферы государственного управления и социально-экономических отношений в силу определенной специфики их развитие и внедрение представляется особенно целесообразным, поскольку позволит рассчитывать параметры и аккумулировать сведения, характеризующие состояние различных природных объектов, объектов охраны, местности, а также вести учет экологических угроз и т. п., в цифровом формате и в режиме реального времени (включая формирование и обобщение информации о качественных, количественных и видовых характеристиках экологических систем).

Использование BIM-технологий в сфере защиты природы, природных ресурсов и экологической безопасности позволит также собирать и систематизировать данные, содержащие оценки природного и антропогенного риска, прогнозы изменения климата, динамику нормативно-правовой базы по тем или иным природным объектам и экосистемам. Всё это может быть использовано в деле прогнозирования состояния экосреды и обеспечения экологической безопасности.

---

<sup>1</sup> Например, в настоящее время BIM-технологии уже используются в области дорожного хозяйства (см. более подробно: Приказ Росавтодора от 28.03.2016 г. № 463 «Об утверждении плана мероприятий поэтапного внедрения технологий информационного моделирования (BIM-технологий) в области дорожного хозяйства» // СПС «КонсультантПлюс»).

ВМ-технологии представляют собой технологии информационного моделирования. Они являются одной из форм цифровизации различных отраслей экономики и социальной сферы в Российской Федерации. В частности, в настоящее время информационное моделирование чаще всего используется в области кадастра и управления земельными ресурсами. По сути, оно представляет собой общее трехмерное управление данными и информацией о зданиях и сооружениях. Моделирование создает единое информационное пространство и упрощает взаимодействие смежных сфер экономики и управления (проектно-изыскательских работ, инженерии, строительства и кадастра). При этом моделирование позволяет оптимизировать и повысить эффективность управленческой и учетной деятельности на этапах планирования, проектирования, строительства и пр. Моделирование осуществляется с помощью специальных прикладных программных продуктов, разработанных для строительной отрасли, в которой оно сегодня наиболее востребовано<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ВМ-технологии представляют собой программное обеспечение (ПО), позволяющее моделировать здания и сооружения в трехмерном формате. Данное ПО позволяет до начала строительства рассчитать параметры и расход материалов, а также визуализировать отдельные этапы строительства, вплоть до совершения виртуальных экскурсий по будущему объекту (жилому комплексу или многоквартирному зданию). Путем ввода отдельных параметров в программный код возможно учесть все нюансы строительства еще на этапе проектирования. Следует отметить, что необходимая проектная документация также готовится в электронном формате, а использование так называемых «облачных технологий» позволяет согласовать данные документы с контрагентами, подрядчиками и субподрядчиками в дистанционном режиме (см. более подробно: Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования: научно-практическое пособие / М. О. Дьяконова, А. А. Ефремов, О. А. Зайцев и др.; под ред. И. И. Кучерова, С. А. Синицына. Москва: ИЗиСП, НОРМА, 2022. 376 с).

В сфере природоохранной деятельности и экологической безопасности использование ВИМ-технологий позволяет повысить эффективность фактической защиты природных ресурсов и экологической безопасности. Так как данная отрасль является многокомпонентной, для решения управленческих задач требуется установление взаимосвязей между данными компонентами и элементами единой информационной системы. Это возможно эффективно реализовать с помощью более широкого внедрения в данную область ВИМ-технологий.

В настоящее время в России в соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>1</sup> принята и реализуется национальная программа «Цифровая экономика 2024». В рамках указанной программы действуют шесть федеральных проектов: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление».

При этом базовым законом в области информационных технологий выступает Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>2</sup>, в котором определены основные термины и понятия данной предметной области. При этом в разрабатываемых и реализуемых нормативных актах данной отрасли встречаются термины «цифровые технологии», «информационно-коммуникационные технологии», «электронные технологии» и т. п., что является не совсем верным. В первую очередь необходимо унифицировать и определить понятийный и терминологиче-

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (в ред. от 19 июля 2018 г.) // СЗ РФ. — 2018. — № 20. — Ст. 2817.

<sup>2</sup> СЗ РФ. — 31.07.2006 г. — № 31 (1ч.). — Ст. 3448.

ский аппарат, использующийся как в нормативно-правовой базе, так и в массиве подзаконных актов, программах, стратегиях и иных документах, разрабатываемых с целью совершенствования и развития ИКТ-сферы.

Совершенствование методов информационного моделирования, могло бы сократить трудозатраты, а также упростить обмен информацией о состоянии природных объектов, подлежащих защите со стороны государства; о нарушении нормативов экологической безопасности; изменениях, фиксируемых в экосистемах. В частности, хотелось бы обратить внимание на тот факт, что назрела необходимость создания единого многофункционального онлайн-портала, который бы позволил всем участникам природоохранной деятельности получать оперативный доступ к актуальной информации в режиме реального времени.

ВИМ-технологии, кроме того, помогут на первоначальном этапе предусмотреть и определить степень воздействия на окружающую среду, так как вопросы экологии и сохранения приемлемых условий жизни являются одним из ключевых на современном этапе социального развития, не только в России, но и во всем мире. В частности, популяризация использования методов информационного моделирования позволила бы определять виды и качество земельных ресурсов, систематизировать сведения о флоре охраняемых природных зон, а также о состоянии почв в экосистемах (о происходящих разрушениях структуры и уплотнении почв, их водной или ветровой эрозии и других характеристиках); при этом все полученные таким образом данные могут быть объединены в распределенную информационную систему посредством ВИМ-технологий. Однако развитие и более широкое применение ВИМ-технологий предполагает унификацию правового регулирования данной области, которая в настоящее время, как было отмечено выше, носит (с точки зрения полноты освещения соответствующей проблематики) фрагментарный харак-

тер и располагает не до конца проработанным понятийным аппаратом в части описания принципов реализации IT-технологий, особенностей сертификации и аккредитации, декларирования прав, обязанностей и ответственности субъектов природоохранной деятельности. В связи с этим полагаем, что целесообразным было бы конкретизировать нормы права в данной области путем внесения изменений в отраслевое законодательство и базовый федеральный закон. Помимо этого необходимо также устранить причины, препятствующие развитию ИКТ на территории Российской Федерации.

Во-первых, речь идет об отсутствии гарантированного доступа широких слоев населения России к IT-технологиям. Поэтому для развития информатизации общества и различного рода областей экономической деятельности, необходимо обеспечить максимальную доступность к передовым цифровым решениям, как для бизнес-структур всех уровней, так и для рядовых граждан. Для этого необходимо не только увеличить финансирование данной области, но и обеспечить доступность образовательных программ, ориентированных на повышение цифровой грамотности. Следует более активно создавать учебные программы по IT-специальности и соответствующим учебным дисциплинам (в том числе, узкоспециализированные — на стыке информатики и экономики, управления и социальной инженерии). Также необходимо совершенствовать программы по обучению экологов, инженеров-технологов и других специалистов, задействованных в области экологии и природоохранной деятельности, так как без развития междисциплинарных связей не представляется возможным произвести полноценную компьютеризацию и информатизацию процессов управления природоохранной деятельностью.

Во-вторых, необходимо совершенствовать и развивать направление, связанное с разработкой специализированных ин-

формационных систем и программного обеспечения в области экологического контроля и природоохранной деятельности. Технологическое развитие и база, которая требуется для разработки специфических, прикладных ИКТ-приложений в настоящее время отсутствует во многих государствах, в связи с этим следует активно укреплять национальный технологический суверенитет<sup>1</sup>.

Как было отмечено выше, особое значение имеет подготовка специалистов с учетом междисциплинарного подхода в обучении и с учетом освоения знаний из смежных областей. Необходимо стремиться к повышению уровня заинтересованности молодых специалистов в получении образования с последующим трудоустройством именно в области природоохранной деятельности (в этой связи перспективным является развитие целевого обучения).

В-третьих, немаловажным аспектом является повышение заинтересованности в трудоустройстве ИТ-работников в природоохранные учреждения. Этому может способствовать установление привлекательной заработной платы в данной сфере.

На основании вышеизложенного можно констатировать, что существует объективная потребность в стратегическом продвижении на государственном уровне всеобщей цифровой культуры, что, в том числе, предусматривает и популяризацию прикладных программных продуктов. Вести такую работу следует с учетом действующих правовых норм и особенностей их применения (так как правовое пространство России имеет

---

<sup>1</sup> См. более подробно: Хабриева, Т. Я. Право в условиях цифровой реальности / Т. Я. Хабриева, Н. Н. Черногор // Журнал российского права. — 2018. — № 1. — С. 90–94; Хабриева, Т. Я. Идентификация права в современной социальной регуляции // Вопросы философии. — 2021. — № 12. — С. 5–17; Черногор, Н. Н. Искусственный интеллект и его роль в трансформации современного правового порядка // Журнал российского права. — 2022. — № 4. — С. 5–15.

свои особенности). ИТ-технологии позволяют эффективно упорядочить и оптимизировать производственные процессы и социальные взаимоотношения, поэтому дальнейшее совершенствование программного обеспечения, применяемого в сфере государственного управления экологической безопасностью, и унификация федерального законодательства в области природоохранной деятельности должны стать стратегической целью ближайшего будущего.

Вышеизложенные аспекты требуют более глубоких исследований вопросов развития и совершенствования экологической политики в Российской Федерации. В том числе, в контексте усиления контроля и надзора в сфере охраны окружающей среды, оптимизации технологических процессов в области природоохраны и экологической безопасности. Залогом создания действенной системы управления природоохранной деятельностью в России является, по нашему мнению, формирование единого правового поля, устранение коллизий и пробелов в правовом регулировании, выработка полноценного понятийного инструментария, а также развитие междисциплинарных связей при подготовке специалистов в данной области.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Абанина, Е. Н. *Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография* / Е. Н. Абанина, Е. А. Сухова. — Москва: Юстицинформ, 2022. — 222 с.
2. Бондарь Н. С. *Конституционализм как всеобъемлющая универсальная категория: судебный, экономический, правоохранный, экологический* // *Спутник высшей школы*. — 2022 г. — № 2. — С. 4–11.

3. Жаворонкова, Н. Г. Экологические и энергетические проблемы четвертой промышленной революции: правовые аспекты / Н. Г. Жаворонкова, Ю. Г. Шпаковский // *Lex russica*. — 2019. — № 10. — С. 53–62.
4. Жариков Ю. Г. Экологические приоритеты в природоресурсном праве // *Журнал российского права*. — 2015. — № 2. — С. 5–15.
5. Минина, Е. Л. Нормативное закрепление принципов природоресурсного законодательства // *Журнал российского права*. — 2021. — № 6. — С. 162–177.
6. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / отв. ред. Е. А. Галиновская. — Москва, 2019. — С. 312.
7. Хабриева, Т. Я. Идентификация права в современной социальной регуляции // *Вопросы философии*. — 2021. — № 12. — С. 5–17.
8. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма, ИНФРА-М, 2020. — 240 с.
9. Хабриева, Т. Я. Право в условиях цифровой реальности / Т. Я. Хабриева, Н. Н. Черногор // *Журнал российского права*. — 2018. — № 1. — С. 90–94.
10. Хлуденева, Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. — Москва, 2014. — С. 172.
11. Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования: научно-практическое пособие / М. О. Дьяконова, А. А. Ефремов, О. А. Зайцев [и др.] / под ред. И. И. Кучерова, С. А. Сеницына. — Москва: ИЗиСП, Норма, 2022. — 376 с.
12. Черногор, Н. Н. Искусственный интеллект и его роль в трансформации современного правопорядка // *Журнал российского права*. — 2022. — № 4. — С. 5–15.



BRIEF

---

**SIGNIFICANCE OF BIM-TECHNOLOGIES  
FOR THE SPHERE OF NATURE PRESERVATION**

**Belyakova A. V.,**

senior researcher of the Center of Judicial Law  
of the Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation (ILCL),  
Candidate of Law, Moscow, Russia

**Abstract.** Preservation and protection of the environment is one of the top-priority vectors of public policy these days as they are closely connected not only with the safety of human activities in society at present times, but also with the integrity of environment for the sake of future generations. Information technologies, applied today in various economy sectors and public management allow optimizing and raising efficiency of various industrial processes greatly. Therefore in this paper the author pays special attention to the development of information modelling itself in the field of environment protection and nature preservation. Since the introduction of a decent level of information technologies into the sphere under consideration might significantly upgrade environment protection as well as facilitate surveillance and supervision in this sphere. The author utilizes interdisciplinary approach and refers to the formation of uniform legal regulation.

**Key words:** information modelling; nature protection; environment; environmental security; BIM-technologies in the sphere of nature preservation; IT in environmental activities; ICT in environment.





# О роли и формах налогового стимулирования в обеспечении экологической безопасности России

**Колесников Ю. А.,**

директор Центра научных исследований  
«Инструментальные, математические  
и интеллектуальные средства в экономике»,  
заведующий кафедрой финансового права ЮФУ, д. ю. н., профессор,  
г. Ростов-на-Дону, Россия

УДК 336.22:501.1

**Аннотация.** За последние 20 лет развития современного общества вопрос сохранения природы и обеспечения экологической безопасности стал одним из важнейших в повседневной международной повестке дня. Учитывая, что Российская Федерация занимает 12% суши и располагает 20% площади всех лесов на нашей планете, даже в условиях международной турбулентности и конфронтации с западными партнерами, вопрос экологии и внедрения стандартов ESG-трансформации сохраняет свою актуальность и является точкой соприкосновения дипломатии всех стран. Так, в течение 2019–2022 гг. в России было уделено особое внимание данному вопросу и приняты дорожные карты дальнейшего развития. Подтверждением значимости данной проблемы стало принятие в 2021 году Стратегии национальной безопасности РФ, в которой подчеркивается, что экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности [4].

**Ключевые слова:** ESG; экологическая безопасность; налоговое стимулирование; экологический налог; налоговая льгота.

**И**зменение климата и природные катаклизмы, иррациональное использование и сокращение природных ресурсов, увеличение отходов на производствах и загрязнение экологии оказывают крайне негативное влияние не только на благополучие и развитие населения, но и на национальную безопасность Российской Федерации в целом.

Согласно положениям Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года применение современных технологий и стандартов, создание качественно новых экологических программ по размещению и утилизации отходов производства и потребления, а также их повторное применение возможно при условии субсидирования и предоставления налоговых и тарифных льгот [3].

Экологический аспект как неотъемлемая часть ESG-трансформации требует кардинальных и качественных изменений всех сфер жизнедеятельности человечества. В связи с этим отметим важную современную особенность российского законодателя: способность своевременно реагировать на возникающие проблемы, в том числе используя «мягкую» силу — перераспределение денежных потоков. Многочисленные поправки в налоговое законодательство являются ярким доказательством оперативно реагирования на меняющиеся цели и задачи государственной политики в том или ином вопросе.

Кроме того, радует факт, что в нашей стране при решении вопросов привлечения/размещения инвестиций в экологические проекты надежным союзником выступает Федеральная налоговая служба России (ФНС России). Следует понимать, что в современных реалиях понятие «налог» как обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и

физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности средств, снова возвращается в реальную экономику и становится капитальной инвестицией в особо важные сферы развития государства (ст. 8 НК РФ) [2].

Рациональное применение налогообложения как рычага воздействия со стороны государства стало возможным благодаря удобному и понятному механизму применения норм налогового законодательства для налогоплательщиков, стратегическому планированию полностью оцифрованной налоговой системы, тем самым превратив ФНС России в один из самых эффективных и современных IT-органов и DATA-центров не только в нашей стране, но и в мире в целом. В свою очередь развитие и применение современных технологий в промышленно-сырьевом секторе прямо пропорциональны степени цифровизации российской экономики в целом.

Конечно, продвижение ESG-повестки зависит не только от системы налогообложения, налогового администрирования, места, роли, формы и содержания налоговых проверок в системе налогового контроля, но и от качества и длительности процесса реагирования законодателя на возникающие обстоятельства. Косвенно даже сам факт цифровизации налоговой системы позволяет отказываться от бумажных носителей, тем самым сохраняя леса от вырубки.

Парадоксально, но одной из форм налогового стимулирования обеспечения экологической безопасности всеми субъектами предпринимательской деятельности являются в том числе и ограничения [5]. В существующей системе федеральных, региональных и местных налогов и сборов выделяют так называемые «экологические» налоги, а именно — налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья, водный налог, транспортный налог, земельный налог, сборы за пользование объектами

животного мира, регулярные платежи за пользование недрами, сборы за пользование объектами водных биологических ресурсов. Предполагается, что данные налоговые поступления в последующем расходуются непосредственно на развитие экологических программ, однако анализ доходов и расходов бюджета нашей страны свидетельствует о том, что существующий механизм «экологических» налогов неэффективен, поскольку на решение экологических проблем выделяются дополнительные средства. В 2018–2020 гг. Министерство финансов России предлагало воспользоваться опытом зарубежных стран и преобразовать существующий экологический сбор, который согласно ФЗ «Об отходах производства и потребления» не относится к налоговым доходам федерального бюджета, в экологический налог, который через консолидированный бюджет возвращался бы обратно в экономику для развития экологических программ и технологий [1].

Другой формой налогового стимулирования является предоставление субсидирования и льготных налоговых ставок. Например, с 2020 по 2021 годы была отменена пошлина на ввоз заграничных электрокаров, а до 2024 года Правительство России в отдельных субъектах РФ также отменило на электрокары транспортный налог и предусмотрело льготное автокредитование.

Осенью текущего года законодатели планируют поддерживать законопроект по устранению обязанности восстановления входного НДС при фудшеринге. Это станет еще одним ярким примером налогового стимулирования устойчивого развития. Фудшеринг — передача крупным ритейлом продуктов питания до истечения срока годности на благотворительность, решающая не только проблему голода у неимущих, но и ответственного использования ресурсов и уменьшения экологических последствий от мусорных свалок. В текущих реалиях, при восстановлении входного НДС крупный ритейл становится

альтруистом, поскольку попросту дешевле отправить товары на свалку.

Приведем также пример зарубежных подходов к выработке мер стимулирования экологического поведения. Так, с октября 2022 года в Австрии в результате эко-социальной налоговой реформы будет установлена цена за вредный для климата CO<sub>2</sub>. При этом поведение населения, соответствующее принципам устойчивого развития, будет вознаграждено в виде возврата денежных средств — климабонуса (klimabonus). Klimabonus будет начисляться и выплачиваться ежегодно всем вне зависимости от возраста и гражданства, чье основное место жительства находится в Австрии не менее шести месяцев в году. В 2022 г. он будет составлять до 500 евро для всех взрослых, детям и подросткам до 18 лет — 250 евро, а с 2023 года сумма климабонуса будет варьироваться в зависимости от региона проживания и развитости необходимой инфраструктуры. Таким образом власти Австрии стимулируют тех, кто сохраняет и оберегает экологию.

В качестве вывода обозначим, что своими действиями российский законодатель в вопросах развития и совершенствования механизмов налоговой системы показывает способность оперативно, в условиях международной турбулентности и санкционного противодействия, отвечать не только на внешние вызовы, но и стратегически развивать и поддерживать экологическую безопасность нашей страны. Построение устойчивой инфраструктуры является базисом для сохранения и развития России в XXI веке. Полагаем, что в кратчайшее время при помощи налоговых инструментов будут созданы новые конкурентноспособные инвестиционные программы по обеспечению налоговых каникул или сниженных налоговых ставок для добывающих и экспортирующих природные ресурсы компаний на период их модернизации под новые экологические стандарты, а также внедрены налоговые льготы для операторов зеленой энергетики.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Ст. 24.5.
2. Федеральный закон от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ. Налоговый кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации от 1998 г. — № 31. — Ст. 3824.
3. Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».
4. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».
5. Ланьшина, Т.А. Опыт локализации и внедрения Целей устойчивого развития в странах — лидерах в данной сфере / Т.А. Ланьшина, В.А. Баринова, А.Д. Логинова, Е.П. Лавровский, И.В. Понедельник // Вестник международных организаций. — 2019. — № 1 (14). — С. 207–224.



BRIEF

---

### **ON THE ROLE AND FORMS OF TAX INCENTIVES IN ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF RUSSIA**

**Kolesnikov Y. A.,**

*Director of the Center for Scientific Research  
«Instrumental, Mathematical and Intellectual Means in Economics»,  
Head of chair of Financial Law of the Southern Federal University,  
Doctor of Law, Associate Professor, Rostov-on-Don, Russia*

**Abstract.** *Over the past 20 years of the development of modern society, the issue of nature conservation and environmental safety has become one of the most important on the daily international agenda.*

*Considering that the Russian Federation occupies 12% of the land and has 20% of the area of all forests on our planet, even in conditions of international turbulence and confrontation with Western partners, the issue of ecology and the implementation of ESG transformation standards remains relevant and is a point of contact for diplomacy of all countries.*

*Thus, during 2019–2022, special attention was paid to this issue in Russia and roadmaps for further development were adopted. Confirmation of the importance of solving this problem was the adoption in 2021 of the National Security Strategy of the Russian Federation, which emphasizes that the environmental safety of the Russian Federation is an integral part of national security [4].*

**Key words:** ESG; environmental safety; tax incentives; environmental tax; tax benefit.





# Реализация масштабных инвестиционных проектов как форма государственно-частного партнерства

**Гунина Е. Н.,**

генеральный директор ООО «Экспертное бюро»,  
кандидат экономических наук,  
доцент Южного федерального университета,  
г. Ростов-на-Дону, Россия

**Балязин А. И.,**

аналитик ООО «Экспертное бюро», г. Ростов-на-Дону, Россия

УДК 342.41

**Аннотация.** В статье рассматривается возможность отнесения масштабных инвестиционных проектов к одной из форм государственно-частного партнерства (ГЧП), в том числе проводится анализ эффективности влияния ГЧП-проектов на экономику в целом. По мнению авторов, фактор предопределенности срока реализации таких проектов, а также сопряжение ресурсов государства (или муниципалитета) и независимого инвестора с целью его реализации способствуют привлечению частных средств в экономику.

**Ключевые слова:** масштабный инвестиционный проект; государственно-частное партнерство; государственное регулирование экономики; инвестиции; предоставление земель без торгов.

**Г**осударство является одним из основных субъектов экономики страны. В собственности государства находятся колоссальные денежные средства, и оно является крупнейшим акционером российского рынка.

Государственный сектор в экономике — это совокупность предприятий, организаций, учреждений, находящихся в государственной собственности и управляемых государственными органами или назначаемыми ими лицами [1].

Государственный сектор экономики включает в себя все экономические ресурсы, которыми владеет государство, и все организации, с помощью которых осуществляется государственное регулирование экономики. Это и государственный бюджет; и государственные производственные предприятия; и государственные учреждения, действующие в сфере управления, здравоохранения, образования, обороны, а также государственные земли.

По разным оценкам, доля госсектора, то есть доля компаний с участием государства или находящихся под государственным управлением, в экономике РФ составляет от 50 до 70% [2].

У органов власти имеются в наличии различные инструменты регулирования экономики с целью обеспечения экономической и социальной стабильности, укрепления существующего государственного строя и реализации государственной политики на международной арене, включая адаптацию (при необходимости) к изменяющимся внешним условиям.

Само по себе государственное регулирование экономики — комплекс мер, действий, решений, которые позволяют государству достичь определенного экономического эффекта в хозяйственной сфере.

В мировой практике активное развитие и научная разработка инструментов государственного регулирования экономики пришлись в основном на XX век.

С 30-х по 70-е годы XX века господствовала теория Джона Кейнса, которая основывалась на следующих положениях:

— государственное регулирование экономики является необходимостью, однако оно должно сводиться к краткосрочным конъюнктурным интервенциям;

— основным объектом регулирования выступает совокупный спрос.

Однако постоянная практика стимулирования совокупного спроса со временем стала причиной разрастания неконтролируемой инфляции, вследствие чего инфляция превратилась в постоянно присутствующий, значимый макроэкономический показатель.

В середине 1970-х годов кейнсианство уступает место теории так называемой «чикагской школы», также известной как «монетаризм».

Основные идеи монетаризма сводятся к тому, что:

— конкуренция является главным рыночным механизмом;

— вмешательство государства в экономику должно быть ограниченным;

— основным объектом регулирования государства выступает денежное обращение.

Монетаристы не предлагали отказаться от государственного регулирования экономики, но, по их мнению, роль государства должна быть строго очерченной определенными рамками. Таким образом, в экономической теории произошел переход от «фискальной» политики регулирования экономики к «монетарной» [3].

Современная экономическая мысль отводит государству роль регулятора хозяйственных процессов. Суть такова: экономическая система развивается благодаря конкуренции, которая в свою очередь обеспечивается государством, так же, как и равные права и обязанности перед законом, и справедливое распределение ресурсов.

В современной экономике выделяют ряд моделей государственного регулирования. К таковым относятся:

1. Саксонская (американская) модель;
2. Западноевропейская (французская) модель;
3. «Социальное рыночное хозяйство» (германская модель);
4. Скандинавская (шведская) модель;
5. Корпоративная (японская) модель.

**Англо-саксонская модель** построена на свободной конкуренции в экономике, поощрении предпринимательской активности населения и стимулировании граждан к достижению личного успеха.

Характерные особенности англо-саксонской модели:

— незначительный удельный вес государственной собственности;

— роль государства как регулятора экономики минимальна;

— всемерное поощрение предпринимательской деятельности;

— низкие ставки налогообложения;

— ярко выраженное различие в уровне доходов в обществе;

**Западноевропейская (французская) модель** (или модель «государственного дирижизма») основана на следующих положениях:

— государство разрабатывает программы развития национальной экономики;

— в экономике наличествует мощный госсектор;

— государство проводит определенную экономическую политику;

— экономический прогресс основывается на выделении и стимулировании точек экономического роста.

**Германская модель** имеет следующие особенности:

— условием функционирования рыночных механизмов является свобода предпринимательства;

— большое значение имеют защита и стимулирование конкуренции;

— государство определяет структуру экономики и проводит соответствующую структурную политику;

— осуществляется рыночное перераспределение доходов в целях обеспечения социального равенства.

Для данной модели актуален тезис о том, что важнейшая задача государства — обеспечение баланса между рыночной эффективностью и социальной справедливостью. Такой баланс может быть достигнут благодаря правовым и социальным условиям, создаваемым государством.

Специфика **скандинавской (шведской) модели** такова:

— ключевая роль принадлежит государству в вопросах распределения, перераспределения и потребления валового внутреннего продукта (ВВП), что достигается за счет регулирования системы обязательных платежей (налогов, отчислений и пр.), а также оптимизации государственных расходов;

— обязательно наличие развитого «социального партнерства» во взаимоотношениях между работодателями и работниками;

— обязательно проведение активной социальной политики максимизации занятости и выравнивания доходов населения.

**Восточноазиатская модель** имеет следующие отличительные черты:

— большое значение в экономике имеет государственное инвестирование;

— наличествует выраженная социальная направленность экономической модели;

— важное значение имеет механизм стратегического планирования на уровне национальной экономики;

— экономика страны ориентирована на экспорт.

За последние десятилетия в России сменились три модели взаимодействия государства с национальной экономикой:

**1. Командно-административное управление**, при котором все ресурсы находятся в руках государства, а регулирование эко-

номики осуществляется непосредственно — через государственное планирование.

**2. Либеральная система регулирования**, при которой вмешательство государства в экономику ограничивалось функциями, не препятствовавшими самостоятельному развитию национальной экономики (разработка и модернизация нормативно-правовой базы, установление «правил игры» для бизнес-сообщества и контроль за их соблюдением).

**3. Либеральная система с выраженным государственным участием** в регулировании некоторых сфер экономики (прежде всего военно-промышленного комплекса и экспортно ориентированных отраслей) [4].

Государство может воздействовать на экономику прямо или косвенно.

*Прямые* методы регулирования экономики предполагают:

- разработку законодательной базы в сфере экономики;
- увеличение или уменьшение доли государственного сектора в экономике;
- лицензирование различных видов деятельности;
- финансирование регионов, отдельных предприятий или отраслей экономики;
- размещение государственного заказа на внутреннем рынке и пр.

Рассмотрим данные положения более подробно.

Действующее в сфере экономики законодательство регламентирует рыночные отношения и поведение хозяйствующих субъектов.

Госсектор в экономике производит, как правило, такие продукты деятельности, которые потребляются обществом совместно (правоохранительная деятельность, образование, здравоохранение) либо без которых невозможно функционирование экономики в принципе (коммунальная и транспортная инфраструктура).

Лицензирование отдельных видов деятельности применяется для тех видов деятельности, которые сопряжены с риском нанесения вреда правам, здоровью или жизни граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия.

Государственное финансирование — один из инструментов перераспределения государственных ресурсов с целью достижения намеченных государством социальных приоритетов либо производства общественных благ.

Государственный заказ представляет собой закупки товаров (работ, услуг) для нужд страны на внутреннем рынке.

Что касается *косвенных* методов влияния на экономику со стороны государства, то к ним относятся фискальная и монетарная политика.

Фискальная политика — это политика, связанная с возможностью государства взимать налоги, а полученные средства реализовывать для решения разных социально значимых задач.

В настоящее время налогообложение в Российской Федерации представляет собой сложную и многоуровневую систему, предполагающую весьма емкий перечень объектов налогообложения. Из нововведений стоит отметить стартовавший в 2019 году эксперимент по внедрению налога на профессиональный доход (его также называют «налогом для самозанятых»). Сюда же можно отнести замораживание накопительной части пенсии для граждан РФ (в результате данной меры обеспечиваются обязательства государства перед действующими пенсионерами, а бюджет ежегодно экономит значительные денежные средства).

Монетарная политика предполагает деятельность Центрального банка России (ЦБ РФ) с целью обеспечения стабильности цен на внутреннем рынке и поддержания темпов роста экономики.

ЦБ РФ реагирует на колебания инфляции изменением ключевой ставки. Например, при росте показателя инфляции Центробанк повышает ключевую ставку — в результате стоимость

денежной массы растет, что позволяет сдерживать инфляцию, поскольку сама по себе инфляция является результатом превышения спроса над предложением.

Одним из методов прямого регулирования экономики является *государственно-частное партнерство*.

Государственно-частное партнерство (муниципально-частное партнерство) — соглашение о сотрудничестве между публичным партнером (государством или муниципалитетом) и частным партнером, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков, заключенное с целью привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности товаров, работ и услуг и повышения их качества [5].

Соглашения государственно-частного партнерства (муниципально-частного партнерства), как правило, подразумевают возведение или реконструкцию каких-либо объектов капитального строительства, определенных соглашением, за счет средств частного инвестора-партнера.

Косвенным образом к государственно-частному партнерству (муниципально-частному партнерству) относятся также инвестиционные проекты, реализуемые на земельных участках, которые находятся в государственной или частной собственности и предоставляются хозяйствующему субъекту без торгов в соответствии с пп. 3 п. 2 ст. 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, поскольку в данном случае имеет место объединение ресурсов (земельный участок публичного партнера и инвестиции частного партнера) и распределение рисков (в рамках проектов возможны различные обязательства как частного партнера, так и публичного).

Преимущество для инвестора в случае реализации таких инвестиционных проектов заключается, во-первых, в отсутствии необходимости преодолевать процедуру аукциона на аренду земельного участка, а, во-вторых, — арендовать земельный участок

на льготных условиях. Кроме того, в некоторых случаях (как правило, при строительстве социальных объектов) инвестор может взять на себя обязательства по проектированию объекта, а государство — непосредственно по строительству объекта, что представляет собой также проявление государственно-частного партнерства. Помимо очевидных выгод, которые получает государство при реализации таких проектов (в виде непосредственных платежей за аренду земли, поступления налогов и пр.), базируясь на данных бизнес-планов проектов, государство может заложить денежные поступления в бюджеты будущих периодов, и, следовательно, будет иметь возможность в дальнейшем направить эти средства на реализацию иных социальных программ и своих обязательств.

Законодательство регионов Юга России было приведено в соответствие с положениями Земельного кодекса РФ (в частности, пп. 3 п. 2 ст. 39.6), позволяющими реализовывать вышеописанные формы партнерства между государством и бизнес-сообществом. В результате сегодня:

— на территории Ростовской области действует Областной закон от 25 февраля 2015 года № 312-ЗС «О критериях, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, в целях предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов» [6];

— на территории Краснодарского края действует закон Краснодарского края от 4 марта 2015 года № 3123-КЗ «О предоставлении юридическим лицам земельных участков, которые находятся в государственной собственности Краснодарского края или муниципальной собственности, либо государственная собственность на которые не разграничена, в аренду без проведения торгов для размещения (реализации) масштабных инвестиционных проектов, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения» [7];

— на территории Волгоградской области функционирует закон Волгоградской области от 30 июня 2015 года № 85-ОД «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов» [8];

— на территории Республики Адыгея действует закон Республики Адыгея от 6 августа 2015 года № 454 «О критериях, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов» [9];

— на территории Республики Калмыкия действует закон Республики Калмыкия от 6 февраля 2019 года № 28-VI-3 «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых допускается предоставление земельного участка в аренду без проведения торгов» [10];

— на территории Астраханской области применяется закон Астраханской области от 4 марта 2008 года № 7/2008-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования земельных отношений в Астраханской области» [11].

В общей сложности с 2015 года в Ростовской области издано восемь распоряжений Губернатора Ростовской области о признании проектов соответствующими критериям, позволяющим передавать землю в аренду на льготных условиях, при этом пять из них — применительно к инвестиционным проектам в сфере жилищного строительства.

Одним из основных документов, предоставляемых региональным властям инвестором, желающим присвоить своему про-

екту соответствующий льготный статус, является бизнес-план инвестиционного проекта, который подробно описывает:

- социальную и экономическую значимость проекта;
- объекты строительства;
- расходы на реализацию проекта;
- потенциальные доходы или иные выгоды от проекта;
- количество создаваемых при реализации проекта рабочих мест;
- потенциальные налоговые поступления в бюджет (федеральный, региональный, местный) от реализации проекта;
- период реализации проекта и др.

При планировании расходов инвестору необходимо учитывать, в том числе, влияние инфляции в течение периода реализации проекта. Данные о темпах инфляции регулярно публикуются и обновляются Министерством экономического развития РФ.

Следует отметить, что в сфере правоприменения законодательных актов на уровне регионов при реализации масштабных инвестиционных проектов наблюдается известное сходство.

Так, в Ростовской области факт признания соответствия масштабного инвестиционного проекта критериям, установленным Областным законом от 25.02.2015 № 312-ЗС, и о предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов, в соответствии с п. 25 Указа Губернатора Ростовской области от 06.04.2015 г. № 17, устанавливается распоряжением Губернатора Ростовской области.

В других регионах России имеет место аналогичная практика, однако в открытых источниках опубликованные распоряжения губернаторов о признании масштабных инвестиционных проектов соответствующими указанным выше критериям отсутствуют, что, впрочем, не означает, что таких проектов нет, просто, видимо, речь идет о недостаточной прозрачности принимаемых решений при реализации соответствующих правовых норм.

На практике реализация масштабных инвестиционных проектов подразумевает последовательность определенных шагов:

- выбор инвестором незастроенного (либо застроенного брошенными строениями) земельного участка, проверку возможности реализации на нем соответствующего инвестпроекта;
- разработку бизнес-плана инвестиционного проекта;
- подачу заявки на имя руководителя исполнительной ветви власти региона о признании проекта соответствующим критериям для отнесения его к социально значимым;
- при необходимости — подача ходатайства об изменении назначения (категории) земельного участка и о постановке на кадастровый учет новых вновь формируемых земельных участков;
- непосредственную реализацию проекта.

В Ростовской области за период с момента вступления в силу Областного закона от 25.02.2015 № 312-ЗС и по настоящее время всего было издано, как мы указывали выше, восемь губернаторских распоряжений о признании масштабных инвестиционных проектов соответствующими критериям, установленным Областным законом от 25.02.2015 № 312-ЗС. При этом общая площадь переданных в аренду без проведения торгов земельных участков составила 13 272 682 м<sup>2</sup>, из них 490 185 м<sup>2</sup> были отведены для строительства многоквартирных жилых домов.

Со своей стороны инвесторы взяли на себя ряд обязательств, среди которых:

- строительство и ввод в эксплуатацию в общей сложности не менее 40 многоквартирных жилых домов;
- реализация на земельном участке общей площадью 1 332 250 м<sup>2</sup> масштабного инвестиционного проекта в сфере возобновляемой энергетики, по строительству Азовской ветровой электростанции (Азовская ВЭС), мощностью 90 МВт. Объем инвестиций при этом составил около 11,5 млрд рублей (включая средства Евразийского банка развития);

— реализация на земельных участках общей площадью 10 505 298 м<sup>2</sup>, переданных в аренду без торгов, проекта по строительству инновационной учебно-производственной молочной фермы на 450 голов дойного стада общей годовой производственной мощностью 4100 тонн молока и 69 тонн мяса крупного рогатого скота в живом весе;

— реализация на земельных участках общей площадью 944 949 м<sup>2</sup>, переданных в аренду без торгов, масштабного инвестиционного проекта по строительству оптово-розничного торгового комплекса «Южный» с многофункциональными общественными пространствами, включающими в себя торговые галереи и павильоны, торгово-выставочные площадки и др.

Добавим: в 2022 году в Ростовской области была начата реализация еще трех масштабных инвестиционных проектов [12; 13; 14].

Характеристики реализуемых проектов следующие:

Суть проекта	Площадь переданных в аренду земельных участков, м <sup>2</sup>	Планируемые к строительству объекты	Социальные объекты, возводимые за счет средств инвесторов
Жилищное строительство	113 960	13 многоквартирных домов с подземными автостоянками и объектами обслуживания жилой застройки	— благоустройство паркового пространства в рекреационной зоне на земельных участках площадью 59 733,6 м <sup>2</sup> ; — проектирование детских садов, школьного комплекса и поликлиники
Строительство социально-культурных объектов	122 095	— средняя образовательная школа вместимостью 3 тыс. мест; — детский сад вместимостью 180 мест; — пансионат (спальный корпус) вместимостью 650 мест;	— средняя образовательная школа вместимостью 3 тыс. мест; — детский сад вместимостью 180 мест; — пансионат (спальный корпус) вместимостью 650 мест;

>>

>>

Суть проекта	Площадь переданных в аренду земельных участков, м <sup>2</sup>	Планируемые к строительству объекты	Социальные объекты, возводимые за счет средств инвесторов
		<ul style="list-style-type: none"> <li>– физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном;</li> <li>– площадки для прогулок детей дошкольного возраста;</li> <li>– спортивные площадки;</li> <li>– школьный стадион;</li> <li>– парк для учащихся;</li> <li>– подъездная дорога со стоянками вместимостью 420 мест</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном;</li> <li>– площадки для прогулок детей дошкольного возраста;</li> <li>– спортивные площадки;</li> <li>– школьный стадион;</li> <li>– парк для учащихся;</li> <li>– подъездная дорога со стоянками вместимостью 420 мест</li> </ul>
Жилищное строительство	40 717	<ul style="list-style-type: none"> <li>– два многоквартирных жилых дома с объектами обслуживания жилой застройки и подземными автостоянками</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– благоустройство сквера площадью не менее 5440 м<sup>2</sup>;</li> <li>– проектирование детского сада вместимостью 100 мест</li> </ul>

Анализ завершенных и реализуемых в настоящее время проектов показывает, что в Ростовской области преобладает спрос на жилье. Ростов-на-Дону непрерывно растет, расширяется, а в результате реализации инвестиционных проектов в сфере жилого строительства растет его население, появляются новые рабочие места, развивается инфраструктура, как транспортная, так и коммунальная.

В то время как на уровне регионов механизм предоставления земельных участков инвесторам по льготной арендной ставке и без торгов только набирает популярность, в столице им уже широко и с успехом пользуются (об этом свидетельствует количество реализованных за последнее время подобных проектов). Как мы указывали выше, в 2022 году для реализации

масштабных инвестиционных проектов Правительство Москвы заключило 89 договоров аренды земельных участков без торгов общей площадью не менее 168 га, сроком не менее чем на 5 лет [15].

В рамках этих проектов инвесторы возведут:

- 20 школ и детских садов;
- 8 спортивных комплексов;
- промышленные предприятия;
- многофункциональные центры;
- объекты транспортной и инженерной инфраструктуры.

Анализ реализуемых проектов в Москве и Ростовской области показывает, что в столице для инвесторов более привлекательны земельные участки для строительства промышленных и социальных объектов, в Ростовской же области имеется запрос на жилищное строительство.

Таким образом, реализация масштабных инвестиционных проектов способствует улучшению инвестиционного климата региона, росту благосостояния граждан, появлению новых рабочих мест, всемерному развитию инженерной, социальной, коммерческой инфраструктуры и, как следствие, — быстрому росту городской агломерации.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Герсонская, И. В. К вопросу о сущности понятия государственный сектор экономики. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-suschnosti-ponyatiya-gosudarstvennyi-sektor-ekonomiki/viewer> (дата обращения: 20.01.2023). — Текст: электронный.
2. Андреев, Федор. Компаниям с государственным участием нужны особые правила управления. — URL: <https://rg.ru/2022/08/10/kliuchik-effektivnosti.html> (дата обращения: 20.01.2023). — Текст: электронный.

3. Каламанова, Е. Н. Этапы развития концепций государственного регулирования в экономике. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etapy-razvitiya-kontseptsiy-gosudarstvennogo-regulirovaniya-v-ekonomike/viewer> (дата обращения: 20.01.2023). — Текст: электронный.
4. Рамазанов, Ж. Ш. Мировые социально-экономические модели и Россия. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mirovye-sotsialno-ekonomicheskie-modeli-i-rossiya/viewer> (дата обращения: 20.01.2023). — Текст: электронный.
5. Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
6. Закон Ростовской области от 25 февраля 2015 года № 312-ЗС «О критериях, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, в целях предоставления земельных участков в аренду без проведения торгов».
7. Закон Краснодарского края от 4 марта 2015 года № 3123-КЗ «О предоставлении юридическим лицам земельных участков, которые находятся в государственной собственности Краснодарского края или муниципальной собственности, либо государственная собственность на которые не разграничена, в аренду без проведения торгов для размещения (реализации) масштабных инвестиционных проектов, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения».
8. Закон Волгоградской области от 30 июня 2015 года № 85-ОД «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов».

9. Закон Республики Адыгея от 06 августа 2015 года № 454 «О критериях, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов».
10. Закон Республики Калмыкия от 06 февраля 2019 года № 28-VI-3 «Об установлении критериев, которым должны соответствовать объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения, масштабные инвестиционные проекты, для размещения (реализации) которых допускается предоставление земельного участка в аренду без проведения торгов».
11. Закон Астраханской Области от 4 марта 2008 года № 7/2008-ОЗ «Об отдельных вопросах правового регулирования земельных отношений в Астраханской области».
12. Распоряжение Губернатора Ростовской области от 27.10.2022 № 306 «О признании масштабного инвестиционного проекта соответствующим критерию, установленному Областным законом от 25.02.2015 № 312-ЗС, и о предоставлении обществу с ограниченной ответственностью «Специализированный застройщик — 1 «ЮгСтройИнвест-Дон» земельного участка в аренду без проведения торгов».
13. Распоряжение Губернатора Ростовской области от 26.04.2022 № 81 «О признании объекта социально-культурного назначения соответствующим критериям, установленным Областным законом от 25.02.2015 № 312-ЗС, и о предоставлении обществу с ограниченной ответственностью «Каскад» земельного участка в аренду без проведения торгов».
14. Распоряжение Губернатора Ростовской области от 04.02.2022 № 18 «О признании масштабного инвестиционного проекта соответствующим критерию, установленному Областным законом от 25.02.2015 № 312-ЗС, и о предоставлении обществу с ограниченной

ной ответственностью «Специализированный застройщик — 1 «ЮгСтройИнвест-Дон» земельных участков в аренду без проведения торгов».

15. Официальный сайт Мэра Москвы. Москва заключила 89 договоров аренды земли под масштабные инвестиционные проекты в 2022 году. — URL: [https://www.mos.ru/news/item/118965073/\(дата обращения: 24.01.2023\)](https://www.mos.ru/news/item/118965073/(дата_обращения: 24.01.2023)). — Текст: электронный.



BRIEF

---

**IMPLEMENTATION OF LARGE-SCALE INVESTMENT PROJECTS  
AS A FORM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP**

**Gunina Elena N.,**

CEO of LLC «Expert bureau»,

Candidate of Economics, Associate professor of Southern State University

Rostov-on-Don, Russia

**Balyazin Aleksandr I.,**

Analyst of LLC «Expert bureau», Rostov-on-Don, Russia

**Abstract.** This article considers the possibility of referring large-scale investment projects to one of the forms of public-private partnership, and also an analysis of the effectiveness of their impact on the economy. According to the authors, such projects are formalized for a certain period of time, there is a pooling of state/municipality and private investor resources in order to attract private funds to the economy.

**Key words:** large-scale investment project; public-private partnership; state regulation of the economy; investments; provision of land without tender.



# Принципы построения бухгалтерских информационных систем в условиях ускоренной цифровизации экономики и реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»

**Шухова О. А.,**

*Донской государственный технический университет,*

*г. Ростов-на-Дону, Россия*

**Рубинчиков Д. Г.,**

*Донской государственный технический университет,*

*г. Ростов-на-Дону, Россия*

УДК 657.1

**Аннотация.** В статье представлено авторское видение перспектив трансформации бухгалтерского учета в контексте реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»; описаны вызовы и препятствия организационного, методического и технического порядка, которые необходимо преодолеть на нынешнем этапе развития бухгалтерского учета в России для более эффективного применения в этой области современных ИТ-решений.

На основе системного подхода авторами составлена и рассмотрена принципиальная модель учетной-аналитической информационной системы, дана характеристика ее структурных элементов, описана методика ее функционирования.

Кроме того, в работе проанализированы отличия российской системы ведения бухгалтерского учета от некоторых международных стандартов (Международной системой финансовой отчетности и XBRL). С учетом ускорения процесса цифровизации отечественной системы управления хозяйственной деятельностью экономических субъектов авторами обозначены место и роль конечного пользователя бухгалтерской информационной системы в ходе реализации цифровой концепции управленческого учета, а также приведены актуальные требования к компетенциям бухгалтера нового типа.

**Ключевые слова:** управленческий учет; бухгалтерский учет; информационные технологии; бухгалтерская информационная система; цифровая экономика.

**Н**ачиная со второго десятилетия XXI века, в качестве основного вектора развития российской экономики и главного приоритета реформы системы государственного управления был обозначен переход на широкое использование информационных технологий. Квинтэссенцией плана масштабных преобразований в экономической системе стал федеральный проект под названием «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [4].

Как и положено программному документу стратегического значения с продолжительным периодом реализации, программа «Цифровая экономика РФ» содержит подробный перечень этапов, подлежащих реализации в рамках полномасштабной цифровизации экономического пространства государства.

На беспрецедентное значение ИТ-технологий как основы, которая позволяет «создавать качественно новые модели бизнеса, торговли, логистики, производства», изменять «формат

образования, здравоохранения, госуправления, коммуникаций между людьми, а, следовательно, задает новую парадигму развития государства, экономики и всего общества», впервые указал президент РФ В. Путин на историческом форуме «ПМЭФ-2017» в Санкт-Петербурге [10].

Обозначенные в словах президента России реперные точки получили свое выражение в рассматриваемой нами национальной программе, которая фактически ознаменовала собой поэтапный переход к «шестому технологическому укладу» [9]. Этапы этого перехода, в частности, предусматривают:

— создание нормативно-правовой базы цифрового экономического пространства (до 2022 г.);

— формирование разветвленной инфраструктуры информационного обмена в сфере народного хозяйства (до 2025 г.);

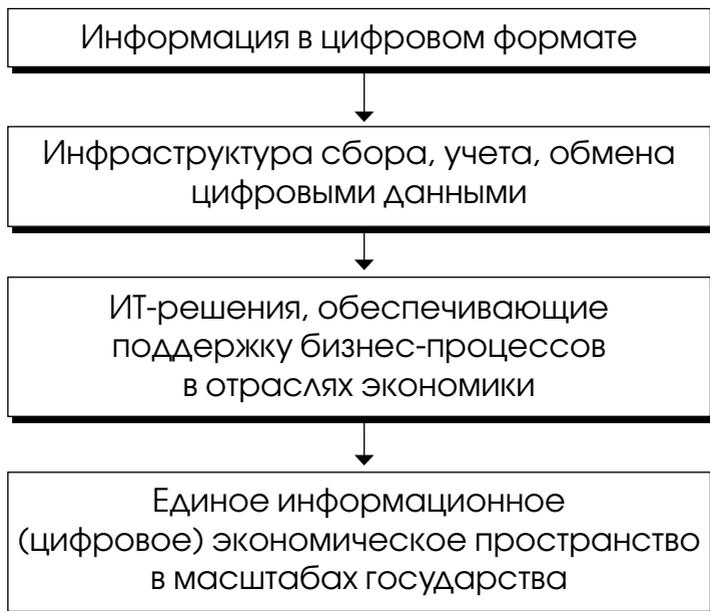
— подготовку квалифицированных специалистов в области информационных технологий для нужд экономики страны (до 2025 г.);

— разработку всего спектра специализированного программного обеспечения отечественного производства, предназначенного для защиты информации, представленной в цифровом виде, от несанкционированного доступа (до 2025 г.);

— создание и внедрение широкой номенклатуры российских ИТ-решений (т. н. «сквозных» цифровых технологий) и формирование источников их опережающего финансирования на основе государственно-частного партнерства (до 2025 г.);

— переход к цифровому формату в вопросах управления государством (разработка цифровых платформ и multifunctionальных онлайн-ресурсов в сфере госуправления и оказания услуг населению — до 2025 г.).

Последовательность этапов цифровизации экономики России в контексте данной программы можно представить следующим образом:



*Рис. 1. Этапы реализации национальной программы  
«Цифровая экономика Российской Федерации»*

Отдельное внимание в программе «Цифровая экономика РФ» уделяется вопросам модернизации учетно-аналитической деятельности и, в частности, управленческого учета, включающего в себя в общем случае бухгалтерский учет, комплексный текущий анализ хозяйственной деятельности и аудиторские процедуры. Значимость цифровизации управленческого учета в процессе перехода к цифровой экономике трудно переоценить, поскольку учет пронизывает всю систему отраслей народно-хозяйственного комплекса и выступает обязательным условием любой деловой активности, которая осуществляется в правовом поле.

Надо отметить, что к моменту оформления базовых принципов национальной программы «Цифровая экономика РФ»

информатизация бухгалтерского дела в России уже развивалась довольно высокими темпами, чему способствовала институциональная поддержка отечественного ИТ-сектора со стороны государства, начиная с 2014 года [2]. Хозяйствующие субъекты, в свою очередь, также по достоинству оценили преференции, которые предоставляет хозяйственный учет, построенный на достижениях в области высоких технологий.

В сфере прикладных научных исследований и фундаментальной теории управления экономическими системами проблематика, связанная с эволюционированием бухгалтерского учета, а также изменением его природы и инструментария на основе глубокой информатизации, освещена достаточно подробно, причем не только зарубежными авторами, но и отечественными учеными.

Стараясь предугадать траекторию, по которой продолжится трансформация учетно-хозяйственной политики в различных секторах экономики, эксперты выдвигали самые разные концепции учета. Так, в пользу определяющего значения фактора «институциональности» высказывались С. Н. Поленов и В. В. Панков. Критерий квалиметрии (концепция т. н. инжинирингового учета) ставили во главу угла М. В. Шумейко и В. И. Ткач. На ключевое значение требования сквозной интегрированности учетной политики обращала внимание Т. Л. Щеглова. Вопросы виртуальной бухгалтерии подробно анализировала Г. Е. Крохичева. Положения субъективной ориентированности хозяйственного учета в контексте налогообложения рассматривали в своих работах О. В. Рожнова и Н. А. Каморджанова, Д. Бирнберг и М. Шиелд и др. Ряд других концепций учета — актуарная, многофакторная, ситуационная — также располагают последователями в академической среде. При этом в указанных выше исследованиях далеко не всегда авторы объясняют, что конкретно они стараются формализовать в ходе теоретических обобщений — свод практико-

ориентированных методов, применяемых для учета, или же принципиальные основы понимания базовой природы (внутреннего механизма) учета: проще говоря, что ставится на первое место — «счетоводство» или «счетоведение». Первое — эмпирично, второе — рационалистично, и смешивать эти понятия всё же не стоит [13].

В данной статье мы постараемся описать актуальную бухгалтерскую информационную систему, ориентируясь на ее прикладное назначение. В этой связи необходимо уяснить двусторонний характер предназначения учетно-хозяйственной деятельности.

С одной стороны, Федеральный закон «О бухгалтерском учете» (от 06.12.2011 г., № 402-ФЗ) главной целью бухгалтерского учета видит *«формирование документированной систематизированной информации об объектах бухгалтерского учета и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности»*. Здесь акцент, очевидно, сделан на функции контроля хозяйственной деятельности экономического субъекта (внешний контур).

С другой стороны, утвержденная Министерством финансов РФ Концепция развития бухгалтерского учета и отчетности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу (одобрена 01.07.2004 г.) указывает, что отчетность *«предназначена для использования в управлении хозяйствующим субъектом (руководством, другим управленческим персоналом)»*. Акцент в данном случае смещен на функции управления экономическим субъектом (внутренний контур).

Таким образом, бухгалтерский учет призван одновременно предоставлять данные и для органов внешнего контроля за деятельностью экономического субъекта, и для эффективного управления им «изнутри» — на уровне протекающих в нем бизнес-процессов.

Два этих пересекающихся вектора — внутренний и внешний, отчетная информация и управляющая аналитика — опре-

деляют характер учитываемых в бухгалтерском деле данных, а также набор и способ взаимодействия показателей, подлежащих расчету и анализу при составлении бухгалтерской отчетности. Эту ситуацию можно описать образно как своеобразное «единство и борьбу противоположностей», которая выражается в системном взаимодействии аудиторской, учетно-хозяйственной и аналитической функции бухгалтерского учета; именно на этой основе нами выстраивается общая учетно-аналитическая модель оценки экономического субъекта [12]. В рамках такой модели в полной мере реализуется весь набор управляющих действий в рамках хозяйствующего субъекта — учетных, контрольно-надзорных, документирующих, прогностически-аналитических.

При этом назначением учета остается сбор (первичный ввод, фиксация) и структурирование информации — это самый нижний уровень учетно-аналитической модели, в то время как прогнозирование и контроль (внутренний и внешний аудит) представляют собой ее высшую ступень.

Безусловно, учетные процедуры сегодня всё более диверсифицируются в отношении обрабатываемой ими информации. Для принятия эффективных управленческих решений в условиях цифровой экономики уже недостаточно только лишь производственных показателей деятельности предприятия или данных о финансовых итогах работы за период; важное значение имеют также сведения маркетингового плана; анализ инвестиционной активности на рынке; информация об актуальных научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработках (НИОКР) в отрасли и на предприятии и т. д.

С учетом приведенных выше рассуждений принципиальная модель учетно-аналитической информационной системы (далее также — УИС) условного экономического субъекта может выглядеть следующим образом.

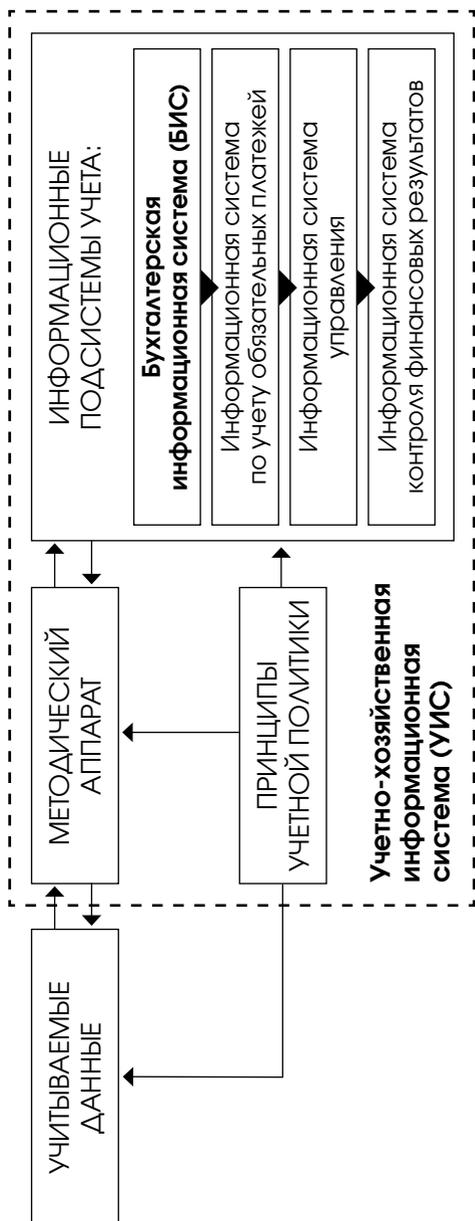


Рис. 2. Модель учетно-аналитической информационной системы (УИС)

Обеспечение успешного функционирования УИС предполагает учет и обработку достоверных и объективных данных о состоянии экономического субъекта, а также эффективное взаимодействие всех подсистем УИС (бухгалтерской, финансовой, налоговой, управленческой) с учетом непрерывности мониторинга значимой информации.

Из схемы очевидно, что бухгалтерская информационная система (далее также — БИС) в ситуации комплексной цифровизации управления экономическим субъектом выступает подсистемой общей учетно-аналитической системы хозяйствующего субъекта, ее неотъемлемой составной

частью и отправной точкой для большинства управленческих действий. Место БИС обусловлено тем, что выступает результатом ее функционирования — информационно-аналитическим продуктом, созданным с учетом требований установленной методологии учета и на основе принципов, определяющих эту методологию. Важную роль в плане реализации функционального назначения БИС играют:

- данные, подлежащие учету и структурированию;
- используемая модель бизнеса (степень коммерческого риска ее реализации, приоритеты стратегии поведения компании на рынке);
- комплекс объективных факторов внешней по отношению к экономическому субъекту среды (общее состояние рынка, качество нормативной базы, степень контроля отрасли со стороны государства, наличие факторов, осложняющих деятельность предприятия — кризис, санкционное давление, иные ограничения);
- комплекс субъективных факторов (технологии управления, зависящие от особенностей организационной структуры экономического субъекта; способность лиц, принимающих решение, вырабатывать корректные оценочные суждения, предвидеть варианты развития ситуации на рынке).

Причем, когда речь идет об аккумуляровании значимой для учета информации, БИС должна быть способна фиксировать информацию о состоянии важнейших параметров деятельности экономического субъекта (предприятия) в динамике. Эту возможность как раз и предоставляют современные ИТ-технологии, такие как распределенные сети, структурированные базы данных и блокчейн-решения. В этом плане совершенствование функционала бухгалтерской информационной системы полностью сонаправлено эволюции информационных технологий, поскольку в основе и первого и второго лежит задача эффективной обра-

ботки информационных потоков высокой интенсивности с учетом обеспечения максимальной открытости этого процесса для управляющего воздействия.

Как правило, БИС включает в себя вычислительный контур, объединенный локальной сетью с выходом в интернет и предусмотренной системой управления базами данных (СУБД); ряд автоматизированных рабочих мест — клиентов (АРМ-К) с различным уровнем доступа к информации; программную среду, обеспечивающую фиксирование, систематизацию и обобщение данных на основе заданных алгоритмов, а также аппаратные средства хранения информации в цифровом виде (в облаке или на внутренних серверах).

Алгоритмы обработки информации и способ анализа данных зависят от профиля деятельности предприятия, а также от существующей градации данных с точки зрения той предметной области, которую они описывают (финансовые, качественные или объемно-количественные показатели) и назначению (для целей средне-, долгосрочного планирования или для оперативного управления). В конечном итоге избрание того или иного ИТ-решения основывается на *«точной оценке внутренних бизнес-процессов, оценке контрольной среды в компании, прогнозировании количества потенциальных пользователей и их активности»* [14].

Очевидно, что выработка управляющих решений должна быть основана на использовании лишь актуальной и адекватной реальному положению дел информации — только в этом случае можно будет говорить об эффективном управлении любой экономической системой.

Возвращаясь к составленной нами принципиальной схеме УИС, отметим, что к данным, подлежащим учету, относятся все сведения, характеризующие значимую с точки зрения реализации бизнес-модели экономического субъекта информацию, включая

данные о состоянии рыночной обстановки: размер основного капитала и оборотных средств, величину материальных запасов, данные планов закупок, обзор финансовых итогов деятельности, сведения о нематериальных активах, параметры структуры себестоимости продукции, характеристику трудовых ресурсов (включая порядок оплаты труда) и т. д. Причем каждый из указанных подвидов информации сопровождается набором присущих ему характеристик, описывающих специфику его поведения в рамках системы учета — способа нормирования, фиксации и планирования в различном временном диапазоне.

Методология, на которой построен учет, регламентирует первичный сбор информации (на основании документирования фактов хозяйственной жизни экономического субъекта, данных инвентаризации), использование установленных способов структурирования информации (плана счетов и двойного отражения проводимых операций), подходы к обобщению и группировке данных (составление баланса и пр. отчетных форм), методы расчета стоимости (калькулирование, стоимостная оценка активов).

Принципы — это своеобразные императивы учетной политики — они выступают залогом достоверности и проверяемости учета (к их числу можно отнести прозрачность, прогнозируемость, полноту, системность, защищенность информации, возможность текущего контроля, оперативность, адекватность целям учета).

По нашему мнению, на финальной стадии реализации программы «Цифровая экономика РФ» именно за счет взаимодействия и интеграции множества УИС (подобных представленной на рис. 2) на основе облачных технологий, систем управления структурированными базами данных и блокчейн-решений [3; 11] будет реализована задача формирования единого информационного пространства экономики нашей страны.

Очевидно, что подходы к программной реализации УИС и составляющих ее подсистем, в частности бухгалтерской информационной системы, могут быть различными — в зависимости от используемого для целей управленческого учета программного обеспечения (далее также — ПО). Так, на рынке сегодня представлен широкий спектр приложений, реализующих функционал бухгалтерской информационной системы (не считая программных продуктов, имеющих у представителей крупного бизнеса, разработанных «под себя» их собственными ИТ-структурами). Лидером по-прежнему остаются комплексные цифровые решения компании «1С», однако заслуживают внимания и наработки более скромных игроков рынка — «Парус», «Инфин», «ИнфоСофт», «Диасофт» и пр.

В общем случае принято различать бухгалтерские информационные системы по их функциональным возможностям. В этой связи выделяют ПО базового уровня (пакеты приложений с ограниченным функционалом для небольших по объему обрабатываемой информации задач); продвинутого уровня (в пакетах ПО присутствуют ИТ-решения для цифровизации основных бухгалтерских задач — складской учет, учет трудовых ресурсов и т. д.); комплексного уровня (в таких БИС по умолчанию встроены подсистемы для выполнения в автоматизированном режиме сложных учетных процедур широкой номенклатуры — торговых и складских операций, кадрового учета и управления реализацией продукции — с поддержкой автоматизированных рабочих мест — клиентов (АРМ-К) и обязательным условием их интегрированности в общий информационный контур, а также с возможностью адаптации к практике учета, принятой на конкретном предприятии); системы высшего уровня (роботизированные системы на базе искусственного интеллекта, в которых участие человека на этапе обработки данных сведено к минимуму).

В настоящее время модернизация приложений, используемых в БИС, ведется по нескольким направлениям:

- усложнение системы отслеживаемых показателей, характеризующих деятельность хозяйствующего субъекта;
- переход на мониторинг учетных данных в режиме реального времени с целью поддержания актуальности всей бухгалтерской информационной системы;
- расширение перечня объектов (типов данных), подлежащих учету;
- совершенствование учетных технологий и качества алгоритмов обработки информации;
- интеграция различных видов учета;
- унификация процесса подготовки отчетности.

Последний пункт, на наш взгляд, заслуживает особого внимания, поскольку наряду с отмеченными нами ранее тенденциями в трансформации бухгалтерского учета на основе углубления цифровизации, всё больший вес приобретают вопросы открытости (публичности) отчетности, а также влияния зарубежных учетных практик на развитие бухгалтерского учета в России.

Являясь частью международного рынка и активно взаимодействуя во внешнеэкономической сфере с другими национальными экономиками, Российская Федерация, очевидно, испытывает влияние общемировых тенденций в сфере организации и документирования учета. Так, в последнее время стало особенно явным постепенное дистанцирование процедур формирования отчетности от собственно бухгалтерского учета. Если ранее для составления отчетной формы требовалось лишь перенести часть учетных данных в шаблоны форм отчетов, то в настоящее время составление отчетов приобрело характер самостоятельной сферы деятельности, — это касается, в том числе, формулирования обоснований, развернутых пояснений, расчета специальных показателей и пр., которые востребованы сегодня в отчетах разного уровня и характера.

Столь пристальное внимание к отчетности обусловлено тем фактом, что в основном именно на основании отчетов, сводок и аналитических обзоров принимает решение инвестор и выполняется оценка стоимости бизнеса. Разумеется, такой подход активно продвигается главным образом представителями финансового и фондового рынка, являясь фактически орудием «спекулятивного финансового капитализма [16]. Кроме того, эта тенденция — следствие тяготения российской учетной практики к стандартам МСФО (Международной системы финансовой отчетности), не без оснований «рассматриваемой в мире и в нашей стране как следующий этап в развитии бухгалтерского учета» [15], поскольку считается, что она обеспечивает максимальную прозрачность, проверяемость и вместе с тем позволяет адаптировать свои требования к особенностям ведения национальных планов счетов без необходимости их коренного пересмотра.

В то же время МСФО содержит ряд положений, не воспринятых пока в полной мере системой бухгалтерского учета и отчетности, принятой в России (скажем, расчет временной стоимости денег, основанный на использовании операции дисконтирования — установления будущей стоимости, исходя из рыночной конъюнктуры в настоящем времени).

Справедливости ради отметим, что МСФО и сама по себе испытала немалое влияние североамериканского подхода к бухгалтерскому делу (в частности, регламентов и методологии GAAP US), частично усвоив ее идеологию.

В целом, однако, международная практика оказала позитивное влияние на бухгалтерский учет в России, существенно расширив его методический аппарат и обогатив рядом новых инструментов: методом учета выручки по мере исполнения контрактных объемов работ; практикой признания отложенных налоговых активов и обязательств по налогу на прибыль; учетом снижения стоимости активов при формировании оценочных ре-

зервов; капитализацией объектов и обязательств в рамках лизинговых договоров; практикой оценки стоимости на основании ее «справедливого», рыночного курса и др.

Стимулом к более активному применению учетной концепции МСФО стало, в том числе, усиление позиций государственного регулятора (в частности, можно говорить о реформе учета НДС образца 2014 года, а также ужесточении контроля за деятельностью аудиторских и оценочных компаний за счет создания института саморегулируемых организаций; установление весьма жестких требований к аттестации оценщиков и аудиторов).

Отдельная тема — интерес, проявляемый отечественным бизнесом к использованию американской системы отчетности Extensible Business Reporting Language (XBRL), продвигаемой с 2015 года Центральным банком России. Эта система так же, как МСФО, «мигрировала» из практики финансового учета, принятого в западной биржевой торговле. Данный стандарт подразумевает формирование наборов т. н. отчетов-таксономий — краткого брифа (описания), сопровождаемого пакетом визуально-графической и текстовой информации аналитического характера. На использование XBRL сегодня ориентируются прежде всего субъекты фондового рынка, актуарии, паевые инвестиционные и негосударственные пенсионные фонды. По мнению экспертов ЦБ РФ, XBRL следует использовать более активно в учетной практике, поскольку он удобен, прост для восприятия и оперирования представленными в нем данными и при этом понятен инвесторам-нерезидентам РФ, а также госструктурам, осуществляющим надзор за ситуацией на рынке [7]. Однако этот стандарт не гарантирован от манипулирования включаемой в него информацией, особенно в условиях ее цифрового представления, когда корректировка данных может вноситься напрямую в электронные табличные формы без соответствующего документирования этого действия [5].

В этой связи уместно обратиться к ряду других проблемных моментов, которые при прочих равных несет в себе цифровизация бухгалтерского учета на нынешнем этапе реализации программы «Цифровая экономика РФ».

Среди традиционных сложностей применения информационных технологий в бухгалтерском деле (которое, как известно, весьма инертно в плане «революционных» перемен и трудно адаптируется к технологическим новшествам, особенно при упразднении «проверенных» методик), есть и те, которые порождены самой цифровизацией. И их немало...

Во-первых, следует отметить хроническое отставание ИТ-технологий от изменения реальной экономической ситуации, темпов эволюционирования хозяйственных отношений и постоянно обновляющейся нормативно-правовой базы. Вследствие этого систематически ряд учетных задач остается за скобками функционала бухгалтерских информационных систем.

Во-вторых, автоматизация (а следовательно, упрощение) обработки больших массивов учетных данных непостижимым образом приводит к разрастанию учитываемой информации — ее увеличению в геометрической прогрессии (это, в том числе, касается и истребуемых контрольными органами отчетных сведений).

В-третьих, нынешнее поколение ИТ-специалистов, занятых в сфере разработки бухгалтерского ПО, недостаточно погружено в предметную область, по этой причине многие программы, даже при наличии в них нужного функционала, крайне неудобны в пользовании.

В-четвертых, не удастся пока решить проблему гарантированной верификации учетных данных (их полноты и корректности), поскольку бухгалтерская информационная система воспринимает первичную информацию от пользователя (который ее и вводит зачастую вручную или с помощью сканирующего моду-

ля); вероятность ошибки и др. негативных последствий от влияния человеческого фактора, таким образом, сохраняются.

В-пятых, общепринятый набор бухгалтерских показателей в связи с интенсивным усложнением современного производства и рыночных механизмов активно дополняется новыми параметрами (чаще всего внеэкономической и нефинансовой природы — описывающими, к примеру, вопросы защиты окружающей среды, социальную компоненту бизнеса, имиджевые факторы, уровень авторитета компании на рынке, принятые стандарты качества на предприятии и пр.). Понятно, что учет таких параметров — требование времени, но он связан с дополнительной нагрузкой на управленческий аппарат хозяйствующего субъекта. И мы еще не говорим о появлении принципиально новых типов активов — цифровых, виртуальных и т. п. — опыт их учета еще только нарабатывается.

При этом, повторим, и сам по себе бухгалтерский учет, формируя отчетность по определенным правилам, также создает некий самостоятельный цифровой объект (продукт), который также включается в общий информационный обмен.

В-шестых, всё более заметную роль в учетной политике и формировании отчетности играет сегодня экспертная оценка или «профессиональное суждение» бухгалтера.

Не секрет, что любой бухгалтерский отчет представляет собой видение ситуации со стороны того специалиста, который этот отчет составлял, — по сути, это субъективная оценка в чистом виде, которой априори придается статус официального документа. От уровня компетентности эксперта-бухгалтера, следовательно, зависит и конечный результат управленческого решения, принимаемого на основе этого отчета.

Необходимо понимать, что «оценочность» свойственна не только итоговому отчетному документу, но и информации, представленной в нем, поскольку уже на этапе отбора и систематизации данных бухгалтер руководствуется субъективными критериями.

В-седьмых, в русле постоянно корректируемых правил ведения бухгалтерского учета обостряется проблема защиты учетных данных, контроля доступа к ним со стороны авторизованных пользователей.

И, конечно, в столь просторном перечне проблем, связанных с цифровизацией хозяйственного учета, нельзя не сказать о слабости действующих сервисов сдачи отчетности контролирующим органам. Несовершенство их программной реализации, зависимость от зарубежных, постоянно обновляющихся платформ (операционных систем и офисных приложений) существенно нивелируют прогресс на пути к полноценной цифровизации бухгалтерского учета в России. Хотя достижений в этой сфере уже немало — здесь и ставший уже привычным способ электронного визирования документов, и ИТ-решения для электронного документооборота, и различные облачные сервисы, включая онлайн-службы электронного правительства и т. д.). Проблема совместимости ПО, установленного на автоматизированном рабочем месте бухгалтера и на государственных серверах по приему отчетности (обновляемых и модернизируемых, как правило, без учета применяемых экономическими субъектами ИТ-решений в сфере бухгалтерского учета), всё еще не решена [6].

Таким образом, цифровизация выступает дополнительным направлением, по части которого происходит непрекращающееся уже несколько десятилетий перманентное реформирование системы бухгалтерского учета в России.

В режиме реального времени изменяются подходы к составлению финансовой отчетности и способы ее подачи, обновляется законодательная база, вводятся новые показатели, корректируется реестр обязательных платежей и пр.

Очередной этап таких преобразований, как мы знаем, стартовал 1 января 2023 года. Его наиболее заметными новациями стали:

а) реструктуризация государственных фондов (речь идет об объединении Фонда социального страхования РФ и Пенсионного фонда РФ);

б) укрупнение и обезличивание налоговых отчислений (имеется в виду введение понятия «единый налоговый платеж»);

в) изменения в расчете и порядке уплаты ряда обязательных отчислений, включая налог на доходы физических лиц.

Эти события напрямую коснулись, в том числе, бухгалтерских информационных систем, в которых осуществляется учет, — частые выпуски пакетов обновлений программного обеспечения, регулярный выход всё новых версий сервисов сдачи отчетности уже давно стали нормой. Отслеживать их и своевременно модернизировать АРМ бухгалтера (особенно для небольшой организации) — непростая задача.

Частое реформирование учетной политики в стране указывает на то, что государственный регулятор (прежде всего правительство РФ в лице Минфина России и Федеральной налоговой службы) находятся в состоянии активного поиска путей обеспечения большей проверяемости и прозрачности системы управленческого учета экономических субъектов.

При этом тот уровень развития, который на сегодняшний день уже достигнут в сфере ведения бухгалтерского учета в России — и в плане функционала имеющегося программного обеспечения, и в отношении апробированной методологии — является вполне достаточным для того, чтобы говорить о сформировавшихся условиях перехода к более глубокой цифровизации в бухгалтерском деле.

«Глубокая цифровизация», как мы указывали выше, должна опираться на тесное взаимодействие отдельных бухгалтерских информационных систем в рамках единого информационного пространства, к которому имеют доступ контрагенты-партнеры и органы финансового надзора.

Однако для завершения идеальной картины, увы, не хватает нескольких существенных деталей, а именно — унификации и упрощения подачи существующей системы отчетности, а также надежного доступа в онлайн-пространство на всей территории страны, — именно эти обстоятельства выступают главным тормозом успешной реализации программы «Цифровая экономика РФ», в том числе и в вопросе перехода к автоматизированному бухгалтерскому учету в России. При этом важно иметь в виду, что автоматизация затрагивает лишь область т. н. механической обработки данных и обеспечения процессов информационного обмена. Что касается самого бухгалтера, то он даже в статусе пользователя бухгалтерской информационной системы остается ключевым звеном хозяйственного учета, играя отныне роль аналитика (эксперта), координирующего финансово-хозяйственную деятельность предприятия. Причина такого положения дел в том, что нормативная правовая база, какой бы проработанной она не была, всегда оставляет много степеней свободы для маневра в области оперирования теми или иными показателями, критериями, учетными данными. Кроме того, ни одна даже самая совершенная программная среда, использующая выверенные алгоритмы обработки информационных потоков, не в состоянии предвидеть неожиданные изменения регламента подготовки отчетности, внезапную коррекцию плана счетов, колебания рыночной конъюнктуры, последствия от воздействия на экономические итоги хозяйственной деятельности предприятия внеэкономических факторов.

Эксперт, опытный аналитик, который видит ситуацию в развитии, способен достоверно оценить вероятность наступления того или иного исхода. Такой профессионал в сфере бухгалтерского учета был и остается востребованным. Причем в данном случае, по мнению исследователей, можно говорить о двустороннем взаимодействии в контексте отношений «бухгалтер — экономическая среда», поскольку решения, принимаемые бухгалтером,

во многом имеют социальные последствия, подразумевая «факты реакции экономического сообщества на бухгалтерскую информацию... И именно реакция на данные бухгалтерской отчетности как факты уже социальной реальности во многом формируют экономическую практику», иными словами, значимым является не только то, «что покажет заинтересованным лицам бухгалтерская отчетность, сколько то, как они на это что-то отреагируют» [8]. В этом дуализме и кроется секрет непреходящей востребованности профессии бухгалтера — профессии, пожалуй, самой консервативной с точки зрения определяющей роли человеческого фактора. Эту роль пока не в состоянии перенять даже искусственный интеллект с функцией «машинного обучения». Переработка колоссальных массивов разнородных данных (с целью определения степени их корреляции или вычисления тенденций для задач моделирования сценариев развития ситуации на рынке), безусловно, может осуществляться с помощью программируемых алгоритмов. Компьютер способен в режиме реального времени отслеживать, аккумулировать и предоставлять в распоряжение лица, принимающего решение, значительный объем сведений в удобном визуальном формате и с необходимыми сопровождающими выкладками [1]. Однако, какие из этих сведений принимать во внимание и какой из возможных вариантов действий будет отвечать реалиям завтрашнего дня, — всё же, по нашему мнению, будет зависеть от специалиста-эксперта, а не от машины (во всяком случае, в обозримой перспективе).

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аксенов, Д. А. *Направления и особенности применения блокчейн-технологии в экономике* / Д. А. Аксенов, А. П. Куприков, П. А. Саакян // *Научно-технические ведомости СПбГПУ. Серия «Экономические науки»*. — 2018. — № 11. — С. 30–38.

2. Варламова Д. В. Вопросы внедрения цифровых технологий в систему бухгалтерского учета / Д. В. Варламова, Л. Д. Алексеева // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2020. — № 5, Ч. 2. — С. 248–254. — URL: <https://vaael.ru/ru/article/view?id=1136> (дата обращения: 13.02.2023). — Текст: электронный.
3. Гузов, Ю. Н. Блокчейн в учете и аудите // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2019. — Т. 8; № 3. — С. 46–53.
4. Дедова, О. В. Направления развития бухгалтерского учета в условиях цифровой экономики / О. В. Дедова, К. А. Ляшкова // Материалы III Всероссийской научно-практической конференции «Информационные технологии в экономике и управлении» (29–30 ноября 2018 г.): сб. статей. — Махачкала, 2018. — С. 310–314.
5. Дружиловская, Т. Ю. Модернизация финансовой отчетности организаций в условиях цифровой экономики / Т. Ю. Дружиловская, Э. С. Дружиловская // Учет. Анализ. Аудит. — 2019. — № 6 (1). — С. 50–61.
6. Коржова, О. В. Цифровая экономика в бухгалтерском учете / О. В. Коржова, А. А. Филимонов // Научное обозрение. Педагогические науки. — 2019. — № 4. — С. 53–55; Режим доступа: URL: <http://science-pedagogy.ru/ru/article/view?id=2142> (дата обращения: 21.02.2023). — Текст: электронный.
7. Открытый стандарт отчетности XBRL. — URL: [https://cbr.ru/projects\\_xbrl/](https://cbr.ru/projects_xbrl/) (дата обращения 13.02.2023). — Текст: электронный.
8. Пятов, М. Л. Социальная роль бухгалтерского учета // Бухгалтерский учет. — 2014. — № 1. — С. 94.
9. Рожнова, О. В. Гармонизация учета, аудита и анализа в условиях цифровой экономики // Учет. Анализ. Аудит. — 2018. — № 5 (3). — С. 16–23.
10. Семь главных тезисов о будущем из речи Владимира Путина. — URL: <http://2035.media/2017/06/05/putin-future/> (дата обращения: 17.02.2023). — Текст: электронный.
11. Сидорова, М. И. Перспективы интеллектуализации систем бухгалтерского учета // Управление экономическими системами. — 2013. — № 8 (56). — С. 26.

12. Синькова, Ю. Н. Учетно-аналитическое обеспечение оценки инновационного потенциала предприятия // Экономика. Бизнес. Банки. — 2020. — № 4 (42). — С. 68–85.
13. Соколов, Я. В. Основы теории бухгалтерского учета. — М.: Финансы и статистика, 2000. — С. 30.
14. Шитова, Т. Ф. Использование передовых информационных технологий в бухгалтерском учете // Международный бухгалтерский учет. — 2012. — № 22. — С. 21–26.
15. Шнейдман, Л. З. Новый закон о бухгалтерском учете: правовая основа регулирования учета и применения МСФО в стране // Бухгалтерский учет. — 2012. — № 2. — С. 7.
16. Les normes comptables internationales instruments du capitalisme financier / Sous la direction de M. Capron. — Paris: La Découverte, 2005. — P. 17.



BRIEF

---

**ACCOUNTING SYSTEMS DESIGN PRINCIPLES  
UNDER ACCELERATED DIGITALIZATION OF ECONOMY  
AND IMPLEMENTATION OF THE “DIGITAL ECONOMY  
OF THE RUSSIAN FEDERATION” PROGRAM**

**Shuhova O. A.,**

*Don State Technical University, Rostov-on-Don, Russia*

**Rubinchikov D. G.,**

*legal practitioner in civil law relations, Rostov-on-Don, Russia*

**Abstract.** *The article reflects the authors' view on the prospects of accounting transformation within the context of implementation of the national program “Digital Economy of the Russian Federation”; shown are those challenges and obstacles of organizational, methodic and technical charac-*

*ter that have to be overcome at the present stage of accountancy development in Russia with the aim of raising the efficiency of use of up-to-date IT solutions in the said area.*

*The authors have consistently developed and analyzed the principal model accounting information system, characterized its structural elements, described its functioning methods. Apart from this, the work analyzes differences between the Russian accountancy system and some international standards (International Accountancy System and XBRL). With consideration to the acceleration of digitalization of the Russian system of management of businesses, the authors define the place and role of the end user of accounting information system in the process of implementation of the digital concept of management accounting, as well as state the latest requirements concerning the competences of an accountant of a new type.*

**Key words:** *management accounting; accountancy; information technologies; accounting information system; digital economy.*





# Правовые неопределенности и риски в сфере публичного земельного контроля (надзора)

*Кичигин Н. В.,*

*и.о. заведующего отделом экологического и аграрного законодательства,  
ведущий научный сотрудник Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации, к. ю. н., г. Москва, Россия*

УДК 349.4

**Аннотация.** *Статья посвящена анализу системы публичного земельного контроля (надзора), которая состоит из государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля. Выявлены правовые неопределенности и юридические риски, которые снижают эффективность публичного земельного контроля (надзора). Правовая неопределенность заключается в отсутствии четко определенных объектов государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля. Это порождает юридический риск дублирования проверок при проведении указанных видов государственного надзора и муниципального контроля. На основании проведенного анализа земельного законодательства подготовлены предложения по оптимизации правовой модели публичного земельного контроля (надзора).*

**Ключевые слова:** *правовые неопределенности; юридические риски; эколого-правовой риск; публичный земельный кон-*

*троль (надзор); государственный земельный надзор, государственный экологический контроль (надзор); муниципальный земельный контроль; минимизация юридических рисков; федеральный орган исполнительной власти.*

**З**емельным законодательством (статьи 71 и 72 Земельного кодекса Российской Федерации (ЗК РФ)) предусмотрено проведение государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля (публичного земельного контроля (надзора)). При этом следует отметить, что статья 71 ЗК РФ изложена в новой редакции Федеральным законом от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Таким образом, данная статья приведена в соответствие с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Согласно пунктам 2 и 7 статьи 71 ЗК РФ предметом государственного земельного надзора являются:

1) соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами, органами государственной власти и органами местного самоуправления обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;

2) соблюдение обязательных требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти и органами местного самоуправления деятельности по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

В качестве объекта государственного земельного надзора указаны объекты земельных отношений, а также деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по распоряжению объектами земельных отношений, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

В свою очередь, в статье 72 ЗК РФ объекты муниципального земельного контроля не определены, но установлен предмет муниципального земельного контроля: соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством предусмотрена административная ответственность.

При сравнительном анализе указанных положений можно выдвинуть гипотезу о том, что предметы и объекты государственного и муниципального земельного контроля не разграничены между собой должным образом, что неминуемо приводит к дублированию проверок соблюдения земельного законодательства.

Такое дублирование предметов и объектов публичного земельного контроля (надзора) приводит к возникновению правовых неопределенностей при проведении государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля, что, в свою очередь, обуславливает появление эколого-правовых рисков как на стороне землепользователей, так и органов публичного земельного контроля (надзора). Данный вывод находит подтверждение в юридической литературе. С. А. Липски также приходит к выводу о том, что муниципальный земельный контроль по своему предмету практически совпадает с государственным земельным надзором<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Липски, С. А. Муниципальный земельный контроль в системе публичных контрольно-надзорных функций // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2016. — № 4. — С. 21–25.

По мнению Н. С. Бондаря, правовая определенность является важным условием конституционности нормативных правовых актов, что вытекает из самой природы правовых норм, в которых имплицитно и ясно, определено должны быть заложены равный масштаб, равная мера свободы для всех субъектов права. И, напротив, неопределенность правовых норм есть отрицание основополагающих критериев их конституционности: она неизбежно ведет к произволу в правоприменении и к нарушению равенства всех перед законом и судом. Уже это позволяет определить требование нормативно-правовой определенности в качестве универсального принципа нормоконтрольной деятельности органов конституционного правосудия<sup>1</sup>.

По нашему мнению, эколого-правовым риском следует именовать разновидность юридического риска, который проявляется в возможности наступления негативных правовых последствий для субъектов экологического права в результате нарушения экологических требований, публичных экологических интересов, экологических прав человека. При таком подходе эколого-правовые риски возникают в деятельности природопользователей, а также могут нанести вред государству, гражданам и общественным объединениям. Категория «эколого-правовые риски» может быть использована при идентификации правовых неопределенностей<sup>2</sup>.

Учитывая межотраслевой характер использования земельного фонда, функции государственного земельного надзора рассредоточены между тремя федеральными органами исполнительной власти: Федеральной службой государственной ре-

<sup>1</sup> Бондарь, Н. С. Правовая определенность — универсальный принцип конституционного нормоконтроля (практика Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. — 2011. — № 10. — С. 4–10.

<sup>2</sup> Кичигин, Н. В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства // Журнал российского права. — 2021. — № 3. — С. 138–151.

гистрации, кадастра и картографии (Росреестр); Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор). Региональные же органы в таком надзоре не участвуют — соответствующие федеральные органы имеют территориальные подразделения во всех регионах (иногда они создаются сразу для нескольких регионов, например, территориальное управление Россельхознадзора по г. Москве, Московской и Тульской областям)<sup>1</sup>.

При этом в юридической литературе высказывается мнение о том, что при проведении государственного земельного надзора возникают правовые неопределенности в сфере компетенции федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на его проведение. В частности, указывается, что определенной проблемой является четкое разграничение сфер компетенции органов Госземнадзора. В этой части неоднократно принимались правительственные нормативные акты, и в настоящее время сфера Росреестра охватывает организационно-правовые аспекты землепользования, такие как недопущение самовольного занятия земельных участков, их использование без правоустанавливающих документов, соблюдение целевого назначения земель, сохранность межевых знаков границ земельных участков и т. п.<sup>2</sup>

Пунктом 6 статьи 72 ЗК РФ предусмотрено взаимодействие органов государственного земельного надзора с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, порядок которого устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 № 2019 утверждены Правила взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с

---

<sup>1</sup> Липски, С. А. Указ. соч.

<sup>2</sup> Там же.

органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль (далее — Правила взаимодействия).

Выдвинутая гипотеза о дублировании предметов и объектов государственного земельного надзора находит свое подтверждение при анализе указанных Правил, согласно которым предусматривается процедура согласования проектов ежегодных планов проведения плановых муниципальных контрольных (надзорных) мероприятий с органами государственного земельного надзора. При этом проводятся, в том числе, совещания с целью снятия замечаний.

Согласно пункту 10 Правил взаимодействия, объекты земельных отношений, включенные в рассмотренный территориальным органом федерального органа государственного земельного надзора проект ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных (надзорных) мероприятий, не могут быть включены в план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, формируемый этим территориальным органом федерального органа государственного земельного надзора. Таким образом, в соответствии с Правилами взаимодействия в «ручном режиме» ежегодно разграничиваются объекты государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля. С таким подходом сложно согласиться, поскольку он допускает произвольное формирование ежегодных планов проверок, не позволяет однозначно определить ни объекты государственного земельного надзора, ни объекты муниципального земельного контроля.

Следует отметить, что аналогичная процедура была предусмотрена и ранее действовавшей редакцией Правил<sup>1</sup>. В связи с

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 № 1515 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль» (утратило силу).

этим С. А. Липски отмечает, что актуальной проблемой последних лет при осуществлении контрольно-надзорных полномочий стало дублирование со стороны проверяющих органов разного уровня или отраслевой принадлежности. Поэтому в целях недопущения проведения органами Госземнадзора и органами муниципального земельного контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований в отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя с 2015 года ежегодные планы проведения плановых проверок в рамках муниципального земельного контроля согласовываются с территориальными органами Госземнадзора<sup>1</sup>.

По нашему мнению, следует законодательно в статьях 71 и 72 ЗК РФ разграничить предмет и (или) объекты публичного государственного земельного контроля (надзора) с целью устранения выявленного дублирования, исключения правовых неопределенностей и эколого-правовых рисков.

Как отмечалось выше, государственный земельный надзор согласно статье 71 ЗК РФ осуществляется исключительно федеральными органами исполнительной власти (Росреестром, Росрироднадзором, Россельхознадзором). При этом субъекты Российской Федерации в проведении государственного земельного надзора вообще не принимают участия.

В юридической литературе данная ситуация рассматривается в качестве одной из причин низких показателей работы органов государственного земельного надзора, поскольку консолидация всей сферы рассматриваемого вида надзора исключительно на уровне федеральных органов исполнительной власти приводит к нехватке штата государственных инспекторов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Липски С. А. Указ. соч.

<sup>2</sup> Калугина О. В. Административно-правовое регулирование государственного земельного контроля // Административное и муниципальное право. — 2011. — № 3. — С. 51–54.

С данным подходом сложно согласиться, поскольку практически в проведении почти всех видов государственного надзора в сфере охраны окружающей среды (природоохранного и природоресурсного государственного надзора) субъекты Российской Федерации принимают участие либо в рамках собственной компетенции (региональный государственный экологический надзор), либо в рамках переданных им полномочий по осуществлению государственного природоресурсного надзора (федеральный государственный лесной контроль (надзор), федеральный государственный охотничий контроль (надзор) и др.).

Следует также отметить, что на практике, при проведении регионального государственного экологического надзора и государственного земельного надзора возникает логическое противоречие, поскольку органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют региональный государственный экологический надзор за объектами хозяйственной деятельности, не подлежащими федеральному государственному экологическому надзору, а государственный земельный надзор за земельными участками, занимаемыми указанными объектами, осуществляют исключительно Росреестр и его территориальные подразделения.

По нашему мнению, субъекты Российской Федерации могли бы участвовать в проведении государственного земельного надзора, как минимум, в отношении земельных участков, занятых объектами, подлежащими региональному государственному экологическому надзору. В результате государственный земельный надзор мог бы быть дифференцирован на федеральный государственный земельный надзор и региональный государственный земельный надзор.

Кроме того, следует разграничить между собой государственный земельный надзор и муниципальный земельный контроль. Такое разграничение можно провести по предмету и (или) объ-

екту соответствующего вида публичного земельного контроля (надзора). Как представляется, предмет обоих видов земельного контроля (надзора) должен быть схожим, хотя и не полностью совпадающим — соблюдение требований земельного законодательства юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами. Исходя из этого следует попытаться разграничить объекты государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля.

Очевидно, что муниципальные образования должны быть наделены полномочием по осуществлению муниципального земельного контроля за земельными участками, расположенными в границах муниципальных образований, за исключением земельных участков, подлежащих государственному земельному надзору. Но в таком случае возникает проблема с тем, что объектами государственного земельного надзора являются все земельные участки, расположенные в границах территории Российской Федерации. Иными словами, необходимо законодательно установить критерии земельных участков, за которыми должен осуществляться исключительно государственный земельный надзор. Данная задача является непростой для выполнения, но вполне осуществимой. Кроме того, органы местного самоуправления могут быть наделены полномочиями по осуществлению муниципального земельного контроля в целях выявления фактов строительства самовольных объектов на территории муниципального образования.

В результате внесения предложенных изменений в земельное законодательство будут разграничены объекты государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля. Кроме того, государственный земельный надзор будет дифференцирован на федеральный и региональный государственный земельный надзор.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бондарь, Н. С. Правовая определенность — универсальный принцип конституционного нормоконтроля (практика Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. — 2011. — № 10. — С. 4–10.
2. Калугина О. В. Административно-правовое регулирование государственного земельного контроля // Административное и муниципальное право. — 2011. — № 3. — С. 51–54.
3. Кичигин, Н. В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства // Журнал российского права. — 2021. — № 3. — С. 138–151.
4. Липски, С. А. Муниципальный земельный контроль в системе публичных контрольно-надзорных функций // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2016. — № 4. — С. 21–25.



BRIEF

---

**LEGAL AMBIGUITIES AND LEGAL JEOPARDY  
IN PUBLIC LAND CONTROL (SUPERVISION)**

**Kichigin N. V.,**

*acting Head of the Department of Environmental and Agrarian Legislation  
of the Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation (ILCL),  
leading researcher, Candidate of Law, Moscow, Russia*

**Abstract.** *This article dwells upon the analysis of the system of Public Land Control (Supervision), the latter consisting of state land supervision and municipal land control. Shown are those legal ambiguities and legal jeopardy undermining public land control (supervision). Legal ambiguity is ly-*

*ing in the deficiency of definite objects of state land control and municipal land control. This gives rise to the legal jeopardy of doubling checks in the said types of state supervision and municipal control. Based on the land legislation analysis, developed are proposals aimed at the improvement of the legal model of public land control (supervision).*

**Key words:** *legal ambiguities; legal jeopardy; ecological legal jeopardy; public land control (supervision); state environment land control (supervision); municipal land control; minimizing of legal jeopardy; federal executive agency.*





# Правовая экспертиза как средство повышения качества законодательства

*Павлова Е. С.,*

*студентка Сочинского филиала ВГУЮ (РПА Минюста России)*

*г. Сочи, Россия*

*Научный руководитель: Димитрова Е. А.,*

*доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,*

*Сочинского филиала ВГУЮ (РПА Минюста России),*

*кандидат юридических наук, доцент,*

*г. Сочи, Россия*

УДК 34.096

***Аннотация.** В данной статье дается развернутое обоснование значения правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в целях повышения общего качественного уровня отечественного законодательства. Автором сформулированы принципы, на которых должна базироваться экспертная деятельность по контролю качества нормативных правовых актов, для того чтобы ее результаты признавались обоснованными, а методика ее проведения не вызывала сомнений с точки зрения эффективности.*

***Ключевые слова:** правовая экспертиза; нормативно-правовой акт; правовое регулирование.*

**Ч**еловечество на протяжении всей своей истории испытывало потребность в выработке эффективных форм социального управления. В качестве одного из наиболее дей-

ственных регуляторов общественных отношений исторически был избран институт правового регулирования.

Несмотря на многовековой опыт правового регулирования, до сих пор спорным остается вопрос об эффективности действия тех или иных нормативно-правовых актов.

Сегодня в целях повышения качества российской правовой системы государством предпринимается ряд мер, направленных на детальную регламентацию правотворческого (законотворческого) процесса. Однако эффективность применения таких мер существенно снижается под воздействием ряда негативных факторов — бюрократизации права, архаичности некоторых правовых норм, непоследовательности в модернизации системы регулирования права и др. В этой связи одной из важнейших задач, стоящих перед государством в настоящее время, признается необходимость совершенствования методов и форм правового регулирования, создание качественного правового поля. При этом особое внимание уделяется поиску мер и выработке критериев оценки качества нормативно-правовой базы, а также устранению имеющихся в законодательстве коллизий и пробелов.

Одним из проверенных средств, применяемых для решения обозначенных вопросов, признается правовая экспертиза. Правовая экспертиза ориентирована на выявление допущенных законодателем при разработке нормативных правовых актов ошибок (недочетов, пробелов), а также на устранение подобных юридических дефектов, в том числе в отношении действующего законодательства.

В научной литературе встречаются различные определения понятия «правовая экспертиза». Так, Г. И. Иванец определяет правовую экспертизу как специальное исследование, проводимое в целях оценки качества принятого (принимаемого) нормативно-правового акта, установления его соответствия нормам Конституции РФ, а также действующему законодательству [1].

А. Н. Миронов под правовой экспертизой понимает исследование, проводимое по поручению специалистами (экспертами) в целях установления обстоятельств, которые могут оказать особое влияние на содержание, качество принимаемого нормативно-правового акта [2].

А. Ю. Гулягин сводит правовую экспертизу к одному из направлений деятельности уполномоченного органа либо лица [3].

Более развернутое определение понятия правовой экспертизы дано А. В. Петренко. Согласно его взгляду правовая экспертиза это «деятельность уполномоченных лиц по изучению объектов правовой сферы, осуществляемая в установленной процессуальной форме и основывающаяся на общих принципах и нормах права, результаты которой закреплены в специальном акте — заключении и необходимы для принятия юридически значимых решений в целях устранения конфликтов в интересах общества и государства» [4].

Интересно, что для всех перечисленных выше дефиниций характерным является то, что правовая экспертиза рассматривается в качестве разновидности аналитической, исследовательской деятельности, проводимой лицами, которые располагают соответствующей компетенцией. Такая деятельность особенно востребована на уровне государственного управления, поскольку с ее помощью достигаются две вполне конкретные и существенные цели:

— устраняются противоречия между положениями принимаемого нормативно-правового акта и нормами Конституции РФ, действующего законодательства;

— обеспечивается эффективность принимаемого нормативно-правового акта (выявляются пробелы в правовом регулировании, исключаются положения, характеризующиеся двусмысленностью и др.).

Итак, правовая экспертиза — исследование, проводимое в установленном порядке уполномоченными на то субъектами в целях оценки эффективности (качества) готовящегося нормативно-правового акта либо в целях оценки эффективности норм права, содержащихся в действующем нормативно-правовом акте.

Правовая экспертиза выступает в качестве одного из элементов правотворческого (законотворческого) процесса. Необходимость введения обозначенного элемента в правотворческий процесс обусловлена потребностью в принятии таких нормативно-правовых актов, которые соответствовали бы положениям действующего законодательства, а также учитывали уровень развития общественных отношений.

Экспертная деятельность — вид деятельности, осуществляемой лицами, имеющими специальные познания в той или иной области науки, техники, технологии [5]. Проведение правовой экспертизы также предполагает необходимость привлечения для осуществления указанного вида деятельности лица, обладающего специальными познаниями. Совокупность имеющихся у лица знаний, используемых для проведения экспертизы нормативно-правовых актов, должна признаваться достаточной, что позволило бы оценить качество оцениваемого нормативно-правового акта, содержащихся в нём правовых норм. В этом случае проводится оценка тех последствий, которые могут возникать в результате непосредственной реализации норм, содержащихся в соответствующем нормативно-правовом акте.

Особой эффективностью отличается оценочная деятельность, проводимая в отношении разрабатываемого правового акта. В качестве объекта исследования здесь выступает проект правового акта, то есть документ, ещё не вступивший в силу, ранее не применявшийся для урегулирования соответствующих отношений. При установлении факта ошибки или коллизии в

проекте правового акта и его дальнейшем устранении исключается возможность возникновения спорных ситуаций в практике правоприменения, предупреждается потенциально возможное нарушение прав и свобод человека. Таким образом, правовая экспертиза помогает на ранних стадиях устранить недоработки, ошибки законодателя; устранить возможные негативные факторы и обстоятельства, связанные с несовершенством положений действующего законодательства.

Перечень действий, совершаемых экспертом, при проведении правовой экспертизы может быть обобщен следующим образом:

1. Оценка правовых норм, содержащихся в положениях проверяемого нормативно-правового акта, проекта правового акта в плане их соответствия действующему законодательству, в том числе нормативно-правовым актам, имеющим высшую юридическую силу. Оценка должна быть проведена и на предмет соответствия однопорядковым нормативно-правовым актам.

2. Сопоставление внутренней согласованности правовых норм, содержащихся в исследуемом нормативно-правовом акте либо проекте такого акта.

3. Выявление положений, на основе которых могут быть созданы условия для развития отношений коррупционной направленности.

4. Проверка порядка оформления проекта нормативно-правового акта на предмет их соответствия установленным требованиям.

5. Определение предложений, адресованных разработчикам проекта нормативно-правового акта, в целях устранения допущенных неточностей и ошибок при разработке указанного акта [6].

Как видим, в результате проведения правовой экспертизы нормативно-правовой акт либо его проект подвергается комплексному исследованию экспертом. В свою очередь эффектив-

ность осуществления самой экспертной деятельности будет зависеть от ряда требований. Представляется, что указанная деятельность должна строиться на основе определенных принципов. К числу таких принципов следует отнести:

1. Принцип независимости экспертов, наделенных правом на проведение правовой экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов (прежде всего, речь идет о независимости указанных лиц от субъектов, вовлеченных в нормотворческую деятельность). В качестве экспертов в общем случае могут выступать ученые, иные специалисты, которые не принимали участия в разработке проекта нормативно-правового акта, а также не состоят в служебных отношениях с субъектами, осуществлявшими разработку проекта нормативно-правового акта.

2. Принцип всеобщности. Правовая экспертиза должна проводиться по всем проектам законодательных актов. Кроме того, оценке должны подлежать и проекты подзаконных актов, если нормы указанных актов затрагивают права и свободы человека и гражданина.

3. Принцип профессионализма. Лица, привлеченные для осуществления экспертной деятельности, должны быть признаны экспертами в соответствующей сфере. При этом важной предпосылкой для повышения качества деятельности эксперта в рамках проводимой им правовой экспертизы могут выступать меры ответственности, подлежащие применению к эксперту в результате проведения им некачественной экспертизы. Ответственность экспертов зависит от их правового статуса. В частности, для экспертов, осуществляющих указанную деятельность на профессиональной основе, должна быть установлена дисциплинарная ответственность, а в отношении лиц, для которых деятельность по проведению правовой экспертизы не является профессиональной (трудовой), могут применяться

такие меры, как отстранение от совершения аналогичных действий в будущем.

Таким образом, по нашему мнению, повышение качества существующего массива нормативных правовых актов, предупреждение ошибок в проектах вновь разрабатываемых законодательных актов, может быть обеспечено только путем квалифицированной экспертной деятельности, направленной на выявление и устранение дефектов нормативно-правовых актов и их проектов на всех уровнях законотворческого процесса. При этом эффективная правовая экспертиза обязательно подразумевает соблюдение описанных выше принципов всеобщности, профессионализма и независимости.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Безотосная, О. С. *Правовая экспертиза нормативно-правового акта как средство повышения эффективности законодательства* // Проблемы науки. — 2015. — № 7 (37). — С. 86–94.
2. Губарькова, В. Г. *Правовая экспертиза нормативных правовых актов: проблемы теории и практики* // Молодой ученый. — 2020. — № 25 (315). — С. 244–246.
3. Гулягин, А. Ю. *Экспертиза нормативных правовых актов как юридическое средство противодействия коррупции* // Юридический мир. — 2009. — № 12. — С. 37–39.
4. Иванец, Г. И. *Конституционное право России. Энциклопедический словарь*. — Москва: Юрид. лит., 2002. — 632 с.
5. Миронов, А. Н. *Экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти* // Административное право и процесс. — 2012. — № 2. — С. 32–38.
6. Петренко, А. В. *Экспертиза как средство оптимизации правового регулирования: проблемы теории и практики: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук*. — Пенза, 2018. — 176 с.



BRIEF

---

**LEGAL EXPERTISE AS A MEANS OF IMPROVING  
THE QUALITY OF LEGISLATION**

**Pavlova E. S.,**

*student, Sochi branch of the All-Russian State University  
of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Sochi, Russia*

*Academic Supervisor: **Dimitrova Ye. A., Cand. Sc. Law,**  
Assoc. Prof of the Department of Criminal Law and Trial  
of Sochi branch of the All-Russian State University  
of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia),  
Sochi, Russia*

**Abstract.** *The article defines the importance of legal expertise of normative legal acts, drafts of these acts within the framework of achieving the task of improving the quality of legislation. The author highlights the principles that the activities of experts must comply with in order to recognize the conducted legal expertise as effective and of high quality.*

**Key words:** *legal expertise; regulatory legal act; legal regulation.*





# Понятие антикоррупционной политики государства в отечественной науке

*Жаноква З. А.,*

*магистрант 2 курса,*

*Всероссийский государственный университет юстиции*

*(РПА Минюста России), г. Сочи, Россия*

УДК 343.13

**Аннотация.** Автор отмечает актуальность выбранной темы, обусловленную сложностью социально-юридического явления коррупции и высоким уровнем коррумпированности Российского государства. Выявляются деятельностный, функциональный, сущностный подходы к структуре и понятию «антикоррупционная политика государства». Автор указывает на ряд стадий в осуществлении антикоррупционной государственной политики, которая осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

**Ключевые слова:** правовая политика; антикоррупционная политика; субъект; объект; уровни антикоррупционной государственной политики.

**П**од правовой политикой государства отечественные исследователи понимают такое направление его деятельности, которое предусматривает использование широкого спектра правовых средств, включающих в себя политический, административный и иные ресурсы государства.

Российская Федерация традиционно относится к государствам с высоким уровнем коррумпированности и социально-политической неустойчивости [4, с. 167], отсюда наиболее актуальным видом правовой политики, от реализации которого зависит эффективная модернизация России в дальнейшем, является антикоррупционная правовая политика [10, с. 24].

Понятие «антикоррупционная политика» в российской юридической науке не имеет однозначно принятого все ученым сообществом определения. Большинство исследователей придерживаются *деятельностного подхода*, трактуя антикоррупционную политику, чаще всего, как деятельность институтов государства и гражданского общества, направленную на противодействие коррупции [3, с. 189; 12, с. 71; 14, с. 140]. Приверженцы данного подхода весьма тщательно исследуют субъектный состав антикоррупционной политики, причем Е. В. Богатова и Е. В. Стебенева уточняют, что субъектами политики выступают органы власти *всех уровней*, в том числе и органы муниципального управления. Достоинством деятельностного подхода является включение ряда принципов (научная обоснованность, системность, последовательность и др.) в дефиницию «антикоррупционная политика».

Другой подход к исследуемой категории можно назвать *функциональным* [8, с. 14–15]. Например, В. П. Копачев рассматривает антикоррупционную политику как функцию по осуществлению государством разносторонних мер с целью устранения (минимизации) причин и условий для появления коррупции. Полагаем, что приведенное выше определение не вполне рационально, поскольку сужает круг субъектов, противостоящих коррупции (только государство), и некорректно указывает цель политики — устранение коррупции, то есть, ее искоренение.

Коррупция — это историческое, социально-юридическое явление, бытующее во все сферах общественной жизни, изжить которое полностью не представляется возможным, поскольку

оно гибко приспособливается к каждой конкретной ситуации, порождая все новые и новые способы и разновидности. Речь может идти не об искоренении коррупции, а лишь о противодействии ей, профилактике и сокращении ее негативного влияния [3, с. 71]. Кроме того, антикоррупционная политика преследует и другие важные цели, среди которых — защита прав и свобод юридических и физических лиц, укрепление правопорядка и законности, повышение уровня правового воспитания и правовой культуры [5, с. 18].

Представителем третьего — *сущностного* — подхода выступает В.В. Астанин, для которого антикоррупционная политика является совокупностью различных мер, предпринимаемых государством в целях противодействия коррупции. Однако исследователь также не включает в изучаемую категорию субъекты политики, что заметно сужает сферу применения понятие [2, с. 12].

Для того чтобы определить природу исследуемого нами явления, представляется важным выявить сущностные признаки антикоррупционной политики.

Прежде всего, антикоррупционная политика — *одно из направлений правовой политики* государства, целью которого являются сокращение негативного влияния от проявлений коррупции, а также всестороннее противодействие и профилактика коррупции в целях соблюдения и защиты прав и свобод юридических и физических лиц, укрепления правопорядка и законности.

Задачами антикоррупционной политики могут выступать разработка антикоррупционного законодательства и практическая реализация комплекса мер по нейтрализации негативного влияния коррупции, причин и условий для ее распространения; выявление лиц, допускающих или склонных к совершению коррупционных правонарушений, предупреждение (пресечение) их коррупционного поведения, формирование в обществе атмосферы нетерпимости к злоупотреблениям служебным положением [3, с. 71].

Далее, антикоррупционная политика, в отличие от антикоррупционных программ, — это *функция* государства по реализации мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера по противодействию коррупции. Антикоррупционная политика выступает как *система мер*, в которой воплощается движущая сила искусства управления [2, с. 12]. Важным принципом данной политики является антикоррупционный институционализм, предполагающий реализацию антикоррупционной функции государства посредством создания специализированных антикоррупционных ведомств [8, с. 14–15].

Антикоррупционная политика отличается длительностью воздействия, то есть, имеет долгосрочный характер, хотя, безусловно, методы и способы противодействия коррупции должны постоянно корректироваться с учетом антикоррупционного мониторинга.

В отличие от антикоррупционных программ, антикоррупционная политика затрагивает реформирование всех сфер общественной жизни, включает в борьбу с коррупцией всех потенциальных субъектов (органы государственной и муниципальной власти, институты гражданского общества, граждан). Кроме того, антикоррупционная политика осуществляется на всех уровнях — международном, национальном, межрегиональном, региональном и локальном.

Профессор П. А. Кабанов справедливо отметил, что в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» среди принципов антикоррупционной политики не закреплен принцип научности, который представляется нам необходимым для обеспечения эффективности деятельности субъектов антикоррупционной политики. Применение принципа научности, как одного из важных принципов формирования и реализации политических целей и задач, требует от субъекта политики соответствующего уровня мировоззрения,

социально-правового мышления, осознания господствующего положения научной мысли в законотворческой и правоохранительной практике противодействия коррупции [6, с. 64]. Однако мы наблюдаем отсутствие монографических или глубоких диссертационных исследований по вопросам стратегического планирования антикоррупционной деятельности, что отрицательно сказывается на качестве антикоррупционных программ и мероприятий [7, с. 54].

Дискуссионный характер имеет вопрос о структуре антикоррупционной политики. В. Н. Лопатин выделяет в ней следующие элементы:

- формирование понятия, целей, принципов;
- деятельность государства и гражданского общества по охране прав и свобод человека и гражданина;
- установление приоритетных направлений и мер предупреждения коррупции, а также определение субъектов реализации антикоррупционной политики;
- определение компетенций органов власти в формировании и реализации антикоррупционной политики;
- определение и реализация антикоррупционных начал в правотворческой и правоприменительной деятельности;
- формирование правосознания социума в соответствии с антикоррупционными стандартами [9, с. 25].

На наш взгляд, перечисленные выше положения следует именовать не *элементами* структуры антикоррупционной политики, а ее *направлениями*. В структуру мы предлагаем включить: субъекты, объекты воздействия, механизм противостояния коррупции, представляющий собой систему (в которую входят нормативная правовая база; специализированные органы; комплекс разнообразных мер по разработке, реализации, контролю за реализацией задач антикоррупционной политики, мониторингу и прогнозированию).

Объектом воздействия выступает само явление коррупции и порождаемые ею негативные последствия, а также граждане, допускающие или склонные к совершению коррупционных правонарушений.

Субъектами противодействия коррупции выступают созданные в органах государственной власти и органах местного самоуправления специализированные структуры (подразделения, службы), осуществляющие координирующие деятельность по противодействию коррупции в рамках отдельных направлений деятельности или отдельных властных учреждений.

Для реализации государственной антикоррупционной политики уполномоченными органами государственной власти и органами местного самоуправления разрабатываются соответствующие правовые акты (указы, распоряжения, приказы и т. д.). По поручению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации подготавливаются проекты указов, постановлений, распоряжений и поручений, значительное число вопросов в области противодействия коррупции регулируется актами федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители которых входят в состав соответствующего органа по координации деятельности в области противодействия коррупции. При получении данных о совершении коррупционных правонарушений орган по координации деятельности в области противодействия коррупции осуществляет их передачу в государственные учреждения, уполномоченные проводить проверку таких данных и принимать по итогам проверки решения в установленном законом порядке.

Субъектами противодействия коррупции в Российской Федерации являются также негосударственные общественные организации. Среди них необходимо выделить неправительственную международную организацию «Transparency International» (отделе-

ние в России — «Транспаренси Интернешенел — Россия», негосударственное некоммерческое общественное объединение «Индем» и др., которые изучают проблемы коррупции в России и мире, проводят исследование общественного мнения, осуществляют мониторинг состояния преступности в указанной сфере, анализируют, обобщают и распространяют положительный опыт борьбы с рассматриваемой проблемой. Международный опыт борьбы с коррупцией свидетельствует об огромной роли в противодействии ей деятельности независимых средств массовой информации.

Одним из субъектов противодействия коррупции являются граждане России, которые непосредственно участвуют в социальном контроле за деятельностью государственных органов и их должностных лиц. Также субъектами противодействия коррупции выступают представительства различных конфессий; частного бизнеса, негосударственные общественные, благотворительные фонды, организации, деятельность которых не связана напрямую с противодействием коррупции, но так или иначе может влиять на факторы, способствующие коррупции.

Борьбе с коррупцией уделяется значительное внимание и международными межправительственными организациями. Наличие коррупции существенно снижает эффективность реализации многих социально-экономических программ, отрицательно влияет на уровень жизни населения, как на международном, так и на национальном уровнях. Исходя из этого Организация Объединенных Наций, Совет Европы, иные международные организации осуществляют борьбу с коррупцией на международном уровне [3, с. 71].

Элементы структуры, предложенные В. Н. Лопатиным, В. В. Потомский называет стадиями антикоррупционной политики. На наш взгляд, стадиями антикоррупционной политики являются:

- разработка антикоррупционной концепции;
- аналитическая оценка и прогнозирование криминологической ситуации;

- программирование и планирование комплекса антикоррупционных мер;
- антикоррупционные мероприятия;
- антикоррупционный мониторинг.

Антикоррупционная политика осуществляется на различных уровнях, Д. А. Аветисян и М. П. Петров выделяют федеральный, региональный и муниципальный уровни [1, с. 12; 11, с. 33]. Причем, М. П. Петров указывает, что антикоррупционная политика регионального уровня (а мы полагаем, что и муниципального) должна быть интегрирована в федеральный, иначе она не будет эффективной [11, с. 33].

Основу региональной антикоррупционной политики составляют антикоррупционное законодательство и региональные программы. В научной литературе отмечаются основные негативные черты региональной антикоррупционной политики: декларативность и неполнота в части построения эффективной системы мер и функций государственных органов, с помощью которых обеспечивались бы все три направления антикоррупционной политики: долговременная профилактика, предупреждение и пресечение правонарушений (правоохранительная деятельность).

Муниципальная антикоррупционная политика представляет собой деятельность уполномоченных на то органов, должностных лиц, общественных и иных организаций, направленную на разработку и реализацию антикоррупционных мер на территории муниципального образования [11, с. 25].

Разработка и реализация региональных и муниципальных программ является одной из наиболее распространенных мер предупреждения коррупционных правонарушений наряду с такими, как антикоррупционная экспертиза, антикоррупционный мониторинг, опубликование отчетов о реализации мер антикоррупционной политики и др.

Таким образом, антикоррупционная политика представляет собой одно из направлений правовой политики государства на федеральном, региональном, муниципальном уровнях по осуществлению системы мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера противодействия коррупции, субъектами реализации которых выступают также граждане и институты гражданского общества.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аветисян, Д. А. Основы антикоррупционной политики современной России / Аветисян Д. А. [Электронный ресурс]. — URL: <https://phsreda.com> (дата обращения: 12.10.2020).
2. Астанин, В. В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. — Москва, 2009. — 38 с.
3. Богатова, Е. В. Антикоррупционная политика в современной России / Е. В. Богатова, Е. В. Стебенева // Вестник Уральского юридического института МВД России. — 2019. — № 1. — С. 70–73.
4. Власенко, М. А. Особенности антикоррупционной политики современной России // Каспийский регион: политика, экономика, культура. — 2015. — № 3 (44). — С. 167–173.
5. Гридякин, Д. А. Противодействие коррупции в органах государственной власти в современной России: политологический аспект: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. — Краснодар, 2010. — 27 с.
6. Иванова, А. А. Программирование противодействия коррупции (региональный аспект) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2012. — № 20. — С. 64–68.
7. Кабанов, П. А. Региональные антикоррупционные программы как организационно-правовые средства противодействия коррупции//

- Актуальные проблемы экономики и права.* — 2011. — № 4 (20), октябрь-декабрь. — С. 54–60.
8. Копачев, В. П. *Антикоррупционная политика в современной России: субъекты, стратегии, механизмы: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук.* — Астрахань, 2013. — 27 с.
  9. Лопатин, В. Н. *О системном подходе в антикоррупционной политике // Государство и право.* — 2001. — № 7. — С. 23–36.
  10. Лягин, К. А. *Правовая политика и ее основные направления / К. А. Лягин, Р. Ф. Степаненко // Общество, государство, личность: модернизация системы взаимоотношений в России в условиях глобализации. Материалы XV Межвузовской научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых (с межд. участием) / под ред. Ф. Г. Мухаметзяновой, Р. Ф. Степаненко.* — 2015. — С. 23–27.
  11. Петров, М. П. *Актуальные направления региональной антикоррупционной политики // Уголовно-политические, уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с современной преступностью и коррупцией: сб. науч. трудов / под ред. д. ю. н., проф. Н. А. Лопашенко.* — Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции — ООО «Сателлит», 2009. — С. 30–34.
  12. Потомский, В. В. *Концептуальные основы антикоррупционной политики государства // Среднерусский вестник общественных наук.* — 2016. — № 6. — С. 187–196.
  13. Селезнёв, Ю. А. *Региональные антикоррупционные программы субъектов Центрального федерального округа: факторы формирования и совершенствования: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук.* — Орел, 2010. — 23 с.
  14. Терещенко, И. А. *Коррупция как фактор угрозы национальной безопасности Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук.* — Москва, 2010. — 230 с.



BRIEF

---

**THE CONCEPT OF THE ANTI-CORRUPTION POLICY  
OF THE STATE IN THE DOMESTIC LEGAL SCIENCE**

**Zhanokova Z. A.,**

*student of the master's program, Sochi branch  
of the All-Russian State University of Justice  
(RLA of the Ministry of Justice of Russia), Sochi, Russia*

**Abstract.** *The author notes the relevance of the chosen topic due to the complexity of the socio-legal phenomenon of corruption and the high level of corruption of the Russian state. The activity, functional, and essential approaches to the concept and structure of “anti-corruption policy of the state” are identified. The author points out a number of stages in the implementation of anti-corruption state policy, which is carried out at the federal, regional and municipal levels.*

**Key words:** *legal policy; anti-corruption policy; subject; object; levels of anti-corruption state policy.*





# Налоговая безопасность как компонента экономической безопасности предприятия

**Кушнарченко Т. В.,**

профессор кафедры «Бухгалтерский учёт, анализ и аудит»,  
Донской государственный технический университет,  
г. Ростов-на-Дону, Россия

**Кучерова С. В.,**

студентка ИБ-341 кафедры «Информационная безопасность»,  
Ростовский государственный экономический университет (РИНХ),  
г. Ростов-на-Дону, Россия

УДК 336

***Аннотация.** В рыночных условиях обеспечение экономической, а также налоговой безопасности коммерческого предприятия играет ключевую роль, представляя собой основной фактор его конкурентоспособности. В рамках настоящего исследования установлено, что налоговая безопасность предприятия является составной частью его экономической безопасности; сделан вывод о том, что текущий мониторинг налоговой безопасности экономического субъекта дает возможность своевременно выявлять угрозы его финансовой устойчивости и принимать меры по их профилактике. Авторами подробно рассмотрен комплекс вопросов, касающихся организации системы внутреннего контроля на уровне предприятия — системы, позволяющей в долгосрочной перспективе минимизировать налоговые риски, заключающиеся в неправильном исчислении и несвоевременной уплате налогов и сборов в бюджет.*

*На основании анализа нормативных актов, научных работ и собранного эмпирического материала в данной работе предпринимается попытка научного осмысления термина «налоговая безопасность». Также предложены практические и методические рекомендации по эффективному управлению системой внутреннего контроля на предприятии. Кроме того, в статье раскрыта взаимосвязь категорий «налоговая безопасность» и «экономическая безопасность»; определена основная цель системы внутреннего контроля (СВК) предприятия; представлены авторские рекомендации по совершенствованию СВК, основанные на оценке эффективности существующих корпоративных систем внутреннего контроля.*

**Ключевые слова:** *налоговая безопасность; экономическая безопасность; система внутреннего контроля; налоговые риски.*

**Д**еятельность коммерческих организаций является составной частью структуры налоговых отношений. Подобные отношения регулируются не только нормативно-правовыми актами РФ, но и внутренней управленческой и уставной документацией самого хозяйствующего субъекта. Данным взаимоотношениям присущи соответствующие риски, которые, в свою очередь, могут оказать негативное воздействие на состояние экономической безопасности предприятия.

Ключевым фактором обеспечения налоговой безопасности предприятия является система внутреннего контроля, которая предназначена для того, чтобы обеспечивать эффективную деятельность компании и управлять рисками [10].

Система, отвечающая за налоговую безопасность предприятия, состоит из ряда компонентов, которые в общем случае необходимы для защиты бизнеса от внутренних и внешних негативных воздействий в рамках налоговых правоотношений.

Ключевыми элементами налоговой безопасности предприятия выступают сбалансированное развитие и сохранение независимости его финансовой подсистемы, а также мероприятия, обеспечивающие коммерческую результативность деятельности компании. Кроме этого, налоговая безопасность нацелена на повышение финансовой устойчивости и экономической независимости предприятия.

В рамках настоящего исследования полагаем необходимым проанализировать главные аспекты формирования системы налоговой безопасности, а также сформулировать и изучить проблемы, связанные с путями снижения налоговой нагрузки на уровне отдельного предприятия.

Рассматривая термин «безопасность» в пространстве микроэкономики, мы будем подразумевать под ним такое состояние правовых, производственных и экономических ресурсов, которое отождествляется со стабильностью функционирования предприятия в условиях возникновения различных кризисов. В Указе Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [1] термин «экономическая безопасность» раскрывается как состояние экономики, при котором она защищена от внутренних и внешних угроз. Что касается отдельно взятого предприятия, то экономическая безопасность в данном случае предстает как структура, которая дает возможность предупреждать и нивелировать различные угрозы и вызовы, идущие вразрез с экономическими интересами предприятия.

Угрозы налоговой безопасности следует разделить на две группы: внешние и внутренние. При этом к внутренним относятся:

- совокупность действий руководства предприятия, направленных на уклонение от уплаты налогов;
- ошибки, возникающие при ведении налогового и бухгалтерского учета, в том числе сопряженные с низким уровнем квалификации кадров;

К внешним угрозам относятся:

- изменения в законодательстве, рост налоговой ставки, отмена налоговых льгот;
- связь с недобросовестными контрагентами [8].

Предприятию крайне важно заблаговременно выстраивать оптимальную налоговую политику. Заметим, что такая политика должна соответствовать требованиям текущего законодательства. Суть обеспечения налоговой безопасности предприятия заключается в управлении текущими рисками хозяйственной и налоговой деятельности. Риски, сопряженные с обязанностью по уплате налогов, оказывают значительное влияние на налоговую безопасность предприятия. В научных публикациях на эту тему можно встретить заметно отличающиеся версии трактовки термина «налоговые риски», а также определения последствий подобных рисков.

В качестве примера можно рассмотреть ситуацию возникновения материальных последствий для государства и налогоплательщика в результате бездействия участников налоговых отношений.

Очевидно, что массовые нарушения налогового законодательства хозяйствующими субъектами, снижая доходы бюджетов всех уровней в государстве, представляют значительную угрозу налоговой безопасности страны в целом. При этом сами предприятия и компании, действуя в конкретной рыночной среде, характеризующейся колебаниями конъюнктуры, разным уровнем добросовестности контрагентов, перманентно изменяющейся нормативно-правовой базой, а также непостоянством множества социальных, геополитических и экономических факторов, оказываются перед необходимостью оптимизировать обязательные платежи в бюджет с учетом требований обеспечения собственного устойчивого развития, сохранения инвестиционных возможностей и удержания позиций на рынке. Выходом в этой связи является соблюдение баланса обеспечения налоговой безо-

пасности государства при сохранении условий для коммерческой эффективности деятельности хозяйствующих субъектов, включая соблюдение требований налоговой безопасности на уровне этих субъектов.

В профильной исследовательской литературе налоговые риски интерпретируются в качестве основного содержания категории финансового риска. Налоговый риск можно рассматривать как со стороны отдельного субъекта, так и со стороны государства. Проанализировав определение налогового риска, можно выделить ключевые формы его проявления:

- некорректность и неопределенность правовой информации;
- негативные последствия в виде финансовых потерь;
- проблемы, возникающие в результате уплаты налогов;
- увеличение воздействия рисков, связанных с налогообложением, на абсолютно всех участников налоговых правоотношений.

Обеспечение налоговой безопасности предприятия в сфере бухгалтерского учета предполагает задействование процедур внутреннего контроля — в частности формирование учетной политики организации, использование определенных методик бухгалтерского учета (неотъемлемой частью которых является внутренний контроль) [6].

Внутренний контроль налоговой безопасности предприятия — это процесс, сопряженный с такими аспектами, как:

1. Мониторинг результативности и эффективности деятельности.
2. Своевременность формирования и подачи отчетности.
3. Соблюдение действующего налогового законодательства [4].

Отметим, что структура и регламент функционирования системы внутреннего контроля (СВК) на предприятии представлены в стандартах аудита, которые довольно неоднородны. Их различия определяются не только сферой применения, но и используемой терминологией. В стандартах аудита указано, что при оценке

СВК анализировать следует риски существенного искажения информации. Далеко не все предприятия пользуются процессным подходом в управлении, а реализация учетного обеспечения управления бизнесом требует как раз комплексного, системного подхода.

Также для контроля рисков в контексте обеспечения экономической безопасности предприятия используются различные методы риск-менеджмента, которые, в свою очередь, адаптируются для оценки риска и в налоговом планировании. Совокупность различных организационных форм и методов налогового планирования на предприятии именуется налоговым менеджментом. Управление рисками в рамках налогового менеджмента происходит на основе регулярного мониторинга, ориентированного на выявление возникающих проблем и недочетов в рамках деятельности предприятия. Такого рода управленческие процедуры подразумевают:

- разработку различных регламентов и создание профильных подразделений в структуре компании для оптимизации налоговой политики (расчета размера налоговых платежей и определение порядка их уплаты);

- анализ налоговых рисков и различных системных ошибок в налоговом учете;

- проверку документов и документооборота, обеспечение требуемого качества первичной документации.

Наибольшую эффективность на практике демонстрируют мероприятия, обеспечивающие предварительную проверку финансовой деятельности предприятия аудиторской компанией. Аудит позволяет минимизировать ошибки учета (в частности, исключить повторяющиеся недочеты, неверные предпосылки), оценить отчетную документацию на предмет ее соответствия требованиям налогового законодательства и адекватности хозяйственной ситуации в самой компании. При проведении аудита необходимо предварительно четко сформулировать задачу такой проверки [3].

Как указывалось выше, основным способом обеспечения налоговой безопасности на предприятии является оптимизация его налоговой политики, что достигается за счет планирования и прогнозирования доходов и расходов, а также ведения тщательного управленческого учета [5]. В частности:

- необходимо упорядоченное управление налоговыми рисками;
- строгое соблюдение налогового законодательства;
- своевременное внесение всех обязательных платежей в бюджеты, а также представление отчетности в контрольные государственные структуры.

Главной угрозой налоговой безопасности компании, как следует из предшествующей логики, выступают именно налоговые риски. Минимизация этих рисков требует комплекса мер (входящих в сферу компетенции внутреннего контроля компании) по выявлению, оценке возможных последствий от наступления таких рисков и последующей их градации по степени опасности. Особенно важно это в контексте оперативного реагирования менеджмента компании на изменение налогового законодательства, недопустимости запаздывания такой управленческой реакции при изменении правового поля [7].

Комплекс мер внутреннего контроля по обеспечению налоговой безопасности экономического субъекта предусматривает:

1. Добросовестность исполнения компанией-налогоплательщиком своих обязательств по уплате налогов и сборов, применение соответствующих методик учета для целей налогообложения, наличие компетентных кадров, отвечающих за разработку и проведение в жизнь налоговой политики и ведение налогового учета.
2. Систематический анализ факторов, влияющих на появление налоговых рисков и их профилактику, разработку и реализацию плана нормирования налоговой нагрузки.

3. Ведение бухгалтерской и налоговой отчетности, своевременное составление и представление контрольно-надзорным органам, а также руководству компании бухгалтерской отчетности.

4. Наличие программных и технических средств анализа и обработки хозяйственной и управленческой информации, а также протоколов обеспечения доступа к таким данным, как внутри компании, так и на уровне взаимодействия с внешней бизнес-средой, включая систему государственных органов.

5. Разработку т.н. дорожных карт выявления и описания налоговых рисков.

6. Методологию, обеспечивающую эффективный внутренний контроль в компании на предмет минимизации налоговых рисков.

7. Текущий мониторинг состояния системы внутреннего контроля, его адаптация к меняющимся рыночным условиям и стратегии компании [14].

На основе вышесказанного можно констатировать, что исследование проблемы налоговой безопасности на уровне хозяйствующих субъектов тесно связано с анализом функционирования системы внутреннего контроля. Объектами исследования здесь выступают налоговые риски, а также условия их проявления. Минимизация рисков связана с корректным целеполаганием в деятельности системы внутреннего контроля на предприятии.

Приведенный в данной статье свод рекомендаций по обеспечению устойчивого функционирования системы внутреннего контроля, по мнению авторов, позволит гарантировать налоговую безопасность экономического субъекта и предотвратить (или существенно снизить) негативное воздействие налоговых рисков.

Налогообложение — обязательное условие функционирования рыночной экономики. Совершенствование системы взимания налогов и сборов в государстве, как и периодическая трансформация взаимоотношений, устанавливающихся между экономическими субъектами и контрольно-надзорными органами

(изменение форм отчетности, к примеру), — процесс непрерывный. Поэтому система внутреннего контроля на предприятии и применяемые методики риск-менеджмента также должны быть гибкими, легко адаптирующимися к изменяющимся условиям хозяйствования. Лишь в этом случае можно говорить о надежном обеспечении налоговой безопасности на уровне отдельного предприятия. Но даже идеально выверенный риск-менеджмент не может в полной мере гарантировать устранение диспропорций в системе отношений, связанных с взиманием налогов и сборов. Как известно, коммерческое предприятие вынуждено действовать в социальных, политических и экономических условиях, которые от него не зависят. Причем нередко внешние условия (бизнес-среда, система органов государственного регулирования) осложняют реализацию миссии предприятия, и в этом состоит основная сложность ведения любой предпринимательской деятельности.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». — Режим доступа: СПС «Консультант Плюс Проф» (дата обращения: 11.11.2022).
2. Власенко, М. Н. Совершенствование управления негосударственными предприятиями сферы услуг по обеспечению экономической безопасности субъектов регионального рынка: на примере города Москвы и Московской области: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: 08.00.05 / Власенко Михаил Николаевич; [Место защиты: Всерос. гос. налоговая акад. М-ва финансов РФ]. — Москва, 2009. — 165 с.
3. Гапоненко, В. Ф. Экономическая безопасность предприятия. Подходы и принципы / В. Ф. Гапоненко, А. Л. Беспалько, А. С. Власков. — Москва, 2017. — 317 с.

4. Герасимов, П. А. Экономическая безопасность субъектов: учебное пособие для студентов Института экономической безопасности, обучающихся по специальности 060400 «Финансы и кредит» / П. А. Герасимов; Финансовая акад. при Правительстве Российской Федерации, каф. «Анализ рисков и экономическая безопасность». — Москва: ИГ-СОЦИН, 2006. — 374 с.
5. Гончаренко, Л. И. Налоговые риски: теоретический взгляд на содержание понятия и факторы возникновения // *Налоги и налогообложение*. — 2019. — № 1. — С. 17–24.
6. Запорожцева, Е. Н. Рационализация учетных процедур определения налогооблагаемой прибыли компаний / Е. Н. Запорожцева, Т. К. Медведская, Л. О. Пудеян // *Научное обозрение: теория и практика*. — 2019. — Т. 9, № 11 (67). — С. 1695–1701.
7. Колпаков, П. А. Концептуальные основы экономической безопасности. — Москва, 2017.
8. Конева, О. В. Налоговая безопасность хозяйствующего субъекта: монография / О. В. Конева; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Сибирский федеральный университет. — Красноярск: СФУ, 2019. — 173 с.
9. Криворотов, В. В. Экономическая безопасность государства и регионов: учебное пособие / В. В. Криворотов, А. В. Калина. — Москва: Юнити, 2015. — 351 с.
10. Криворотов, В. В. Экономическая безопасность государства и регионов: учебное пособие / В. В. Криворотов, А. В. Калина. — Москва: Юнити, 2015. — 351 с.
11. Поздеев, В. Л. Актуальные задачи анализа экономической безопасности предприятия // *Учет. Анализ. Аудит*. — 2016. — № 2. — С. 16–23.
12. Тимофеева, И. Ю. Налоговая безопасность государства, бизнеса и общества: концепция и методология: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05 / Тимофеева Инна Юрьевна; [Место защиты: Моск. ун-т МВД РФ]. — Москва, 2011. — 54 с.

13. Пудеян, Л. О. Построение оптимальной модели учетной политики организации как механизм управления бизнесом/Л. О. Пудеян, Е. Н. Запорожцева, Т. К. Медведская // Научное обозрение: теория и практика. — 2020. — Т. 10, № 12 (80). — С. 3123–3135.
14. Экономика и управление на предприятии: методические указания / Министерство образования Российской Федерации, Южно-Уральский государственный университет, кафедра «Экономика и экономическая безопасность»; под редакцией В. А. Киселевой. — Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2003. — 32 с.



BRIEF

---

**TAX SECURITY AS A COMPONENT  
OF THE ECONOMIC SECURITY OF THE ENTERPRISE**

**Kushnarenko T. V.**

*professor of the department «Accounting, analysis and audit»  
Don State Technical University, Rostov-on-Don*

**Kucherova S. V.**

*Student IB-341 of the Department of Information Security  
Rostov State University of Economics (RINH)*

**Abstract.** *This article explores an exemplary collision in the government control over valuation activities. In particular, the authors justify the necessity of an all-round analysis of a possibility to implement the Russian Federation Government Decree dated 16.11.2021 No 3214-p “On the Approval of the List of the Types of Those Legal Enquiries Conducted Solely by the Governmental Court-and-Expert Organizations” in litigation practices. Based on the paradigm of separating the competencies of different*

*branches of power (executive, court, legislative) contained in the Constitution of the Russian Federation, the authors demonstrate that the decisions of the executive power in Russia at times intrude in the legal suit area which is beyond its control. The ways out of such collusive crises are seen by the authors in the improvement of the legislative framework upon which expert valuation activities are based, yet necessarily in line with the existing norm-setting seniority system.*

**Key words:** *tax security; economic security; internal control systems; tax risks.*





# Особенности формирования системы налоговой безопасности на предприятии

**Кушнарченко Т. В.,**

профессор кафедры «Бухгалтерский учёт, анализ и аудит»,

Донской государственной технической университет,

г. Ростов-на-Дону, Россия

**Челахова К. М.,**

студентка ИЗБСА1 кафедры «Бухгалтерский учёт, анализ и аудит»,

Донской государственной технической университет,

г. Ростов-на-Дону, Россия

УДК 336

**Аннотация.** Предметом настоящего исследования являются особенности формирования налоговой безопасности на предприятии. Исследователи сходятся во мнении относительно того, что система налоговой безопасности предприятия включает в себя: анализ актуальной налоговой ситуации, имеющей место на предприятии в отдельный взятый промежуток времени; налоговое планирование; поиск и анализ рисков; риск-менеджмент; налоговый контроль. Масштабы налогового планирования следует определять исходя из размеров налоговой нагрузки, действующей на отдельно взятом предприятии. Научная новизна работы заключается в том, что коэффициенты налоговой нагрузки четырех предприятий (ООО «Богородский молочный завод», ООО «Молочный кит», ООО «Околица», ООО «Якутский гормолзавод») использованы в качестве основы,

позволяющей оптимизировать системы налоговой безопасности предприятий. Сделан следующий вывод: два из четырех предприятий в силу сильного отклонения показателей налоговой нагрузки от стандарта (4,7%) нуждаются в изменении системы налоговой безопасности. По причине того, что налоговое планирование представляет собой одну из частей системы налоговой безопасности предприятия, полагаем, что меры, направленные на оптимизацию налоговой нагрузки, в свою очередь, оказывают благоприятное воздействие на систему в целом. В связи с этим предложены следующие действия: оптимизация зарплатных налогов; использование налоговых кредитов; усовершенствование учетной политики предприятия.

**Ключевые слова:** налоговая безопасность; налоговая нагрузка; предприятие; выручка; показатели; коэффициент; налоговый кредит.

**Н**алоговая безопасность, имеющая отношение к деятельности современных предприятий, основана на процессе, в рамках которого минимизируются налоговые риски. Минимизация налоговых рисков предполагает уплату всех налоговых отчислений при условии, что предприятие демонстрирует финансовую стабильность.

По мнению ряда экономистов, налоговая безопасность предприятия должна быть основана на следующих действиях: предприятие анализирует свою налоговую нагрузку; оцениваются налоговые риски, которые потенциально могут повлиять на деятельность организации; качественно фиксируются финансовые операции в учете налогового характера [8].

Полагаем, что в рамках настоящего исследования необходимо акцентировать внимание на показателях налоговой

нагрузки предприятия. Причина заключается в том, что указанные показатели являются одной из характеристик, на основании которых формируется налоговая безопасность предприятия.

Анализ работы А. А. Морозова позволяет раскрыть сущность категории «налоговая безопасность», которая представляет собой комплексно структурированную систему, в рамках которой оптимизируются налоговые риски, что позволяет в долгосрочной перспективе предприятию эффективно функционировать в рамках рыночных отношений, которые характеризуются, в том числе, высокой степенью изменчивости налоговой среды. В пособии Б. А. Романова указано, что система налоговой безопасности предприятия включает в себя следующие элементы: анализ актуальной налоговой ситуации, имеющей место на предприятии в отдельно взятый промежуток времени; налоговое планирование; поиск и анализ рисков; риск-менеджмент; налоговый контроль. Кроме того, данный автор указывает, что масштабы налогового планирования следует определять исходя из размеров налоговой нагрузки. При этом для расчета коэффициента налоговой нагрузки предприятия используется формула, представленная в Письме от 17.07.2013 № АС-4-2/12722@ и Приказе ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@. С целью проанализировать коэффициенты налоговой нагрузки четырех предприятий (ООО «Богородский молочный завод», ООО «Молочный кит», ООО «Околица», ООО «Якутский гормолзавод») были использованы данные, содержащиеся в открытом источнике — <https://www.list-org.com>. Предложения по оптимизации налоговой нагрузки сделаны на основании работы А. Д. Коршуновой.

В рамках настоящего исследования использован метод анализа статистических данных, посредством которого сделаны выводы на основании данных таблицы 1. Коэффициент нало-

говой нагрузки четырех предприятий установлен посредством вычислительного метода исходя из формулы налоговой нагрузки, установленной Федеральной налоговой службой Российской Федерации. С целью раскрыть сущность понятия «налоговая безопасность» и классифицировать элементы «системы налоговой безопасности предприятия» использован метод анализа специальной литературы, а также применены инструменты и технологии из области анализа и моделирования больших данных [17].

Следует акцентировать внимание на том, что один из наиболее эффективных способов сохранения финансовой устойчивости предприятия состоит в анализе и оптимизации налоговой нагрузки в рамках отдельно взятой организации. В ситуации, когда руководство предприятия демонстрирует грамотность в вопросе оптимизации уплачиваемых налогов, происходит предотвращение потенциальных дополнительных издержек. Также это помогает нивелировать проблемы, сопряженные с несовершенством налогового законодательства.

Существует мнение, согласно которому оптимизировать налогообложение предприятия возможно лишь при условии, что руководство предприятия постарается уклоняться от налоговых обязательств или же станет вести бизнес в «теневом» формате. Полагаем, что указанное утверждение является необоснованным и несправедливым.

В действительности существуют методы, исключаяющие незаконные действия, посредством которых возможно снизить показатели нагрузки налогового характера. Экономическая теория предполагает, что при условии сведения к минимуму уплачиваемых предприятием налогов законными методами, высвобождаются финансовые средства, покрывающие издержки, которые в дальнейшем могут быть инвестированы в иную деятельность. Следует говорить о том, что внедрение налогового планирования

в качестве одного из аспектов налоговой безопасности предприятия может также представлять собой ресурс, посредством которого станут высвобождаться оборотные средства [14].

Поскольку любая система представляет собой некоторое количество взаимосвязанных элементов, то и система налоговой безопасности предприятия также располагает определенными компонентами (составными частями). Так, согласно мнению Б. А. Романова, система налоговой безопасности предприятия включает в себя: анализ актуальной налоговой ситуации, имеющей место на предприятии в отдельно взятый промежуток времени; налоговое планирование; поиск и анализ рисков; риск-менеджмент; налоговый контроль. [13, с. 220–225]

Налоговое планирование представляет собой часть системы налоговой безопасности предприятия, под которой следует понимать следующее. В рамках реализации налогового планирования используются учетная и амортизационная политика предприятия, налоговые льготы, вычеты из налогооблагаемой базы в соответствие с законом и иные методы, которые установлены законодательством РФ и которые позволяют оптимизировать обязательства, сопряженные с налогообложением.

Масштабы налогового планирования следует определять исходя из размеров налоговой нагрузки, приходящейся на отдельно взятое предприятие.

Согласно мнению А. В. Боброва, «налоговая нагрузка» не может характеризовать тяжесть налогообложения по причине того, что она представляет собой абсолютный показатель, исключающий конечный результат финансовой направленности предприятия [16]. Но при этом Федеральная налоговая служба РФ полагает, что использование категории «налоговая нагрузка» является целесообразным, так как она способна отражать соотношение между суммой налогов, ко-

тору выплачивает предприятие, и результатом ее деятельности. Следует говорить о том, что использование показателя налоговой нагрузки позволяет выявлять риски, сопряженные с проверками со стороны государственных органов. Таким образом, следует сделать вывод о том, что налоговая нагрузка предприятия — показатель, который можно использовать в качестве основы формирования системы налоговой безопасности предприятия.

Существуют различные методики, позволяющие определять показатель налоговой нагрузки, но в рамках настоящего исследования интерес представляет тот, которым пользуется Департамент налоговой политики Министерства финансов Российской Федерации.

Коэффициент налоговой нагрузки предприятия высчитывается на основании положений, изложенных в двух документах Федеральной налоговой службы РФ:

— Приказ ФНС России от 30 мая 2007 года № ММ-3-06/333@;

— Письмо от 17 июля 2013 года № АС-4-2/12722@ [10], [9].

А. В. Трошев в своей работе указывает, что формула, посредством которой высчитываются показатели налоговой нагрузки предприятия, выглядит следующим образом [15]:

$$\text{Коэффициент налоговой нагрузки} = x/A \cdot 100\%,$$

где  $x$  — сумма налогов, которые были начислены за определенный период,

$A$  — выручка предприятия за определенный период.

В качестве примера обратимся к показателям налоговой нагрузки четырех предприятий, осуществлявших деятельность в 2021 году в различных регионах РФ: ООО «Богородский мо-

лочный завод», ООО «Околица», ООО «Молочный кит» и ООО «Якутский гормолзавод».

Примечательно, что все четыре организации имеют непосредственное отношение к сельскому хозяйству. Так, согласно приложению № 3 «Концепции системы планирования выездных налоговых проверок» Федеральной налоговой службы РФ, приемлемая налоговая нагрузка для предприятий сельского хозяйства равняется 4,7% [4].

На основании данных, приведенных в таблице 1, следует произвести расчеты по формуле налоговой нагрузки, предложенной ФНС РФ.

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ  
ООО «БОГОРОДСКИЙ МОЛОЧНЫЙ ЗАВОД»,  
ООО «ОКОЛИЦА», ООО «МОЛОЧНЫЙ КИТ»  
И ООО «ЯКУТСКИЙ ГОРМОЛЗАВОД» [5], [6], [7], [8]**

Наименование показателя	ООО «Богородский молочный завод»	ООО «Околица»	ООО «Молочный кит»	ООО «Якутский гормолзавод»
Доходы	15860000	3014000	37650000	51900000
Налог на прибыль	2012520	0	2699530	12973200
Налог на имущество	4921	218253	0	4690360
НДС	2944520	5 317 070	79304600	11635500
Транспортный налог	7800	23508	1325	184296
Налог на добычу полезных ископаемых	0	0	0	0
Водный налог	24708	0	0	0

>>

>> Наименование показателя	ООО «Богородский молочный завод»	ООО «Околица»	ООО «Молочный кит»	ООО «Якутский гормолзавод»
Земельный налог	0	36154	95948	256589
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	0	12844	0	0

Так, налоги, выплаченные ООО «Богородский молочный завод» в 2021 году, составили 4 994 469 рублей, в то время как доход равен 15 860 000 руб. Следовательно, путем подсчета по формуле, налоговая нагрузка за 2021 год равна 0,3%. Налоги, выплаченные ООО «Околица» в 2021 году, составили 5 607 829 рублей, при том, что выручка зафиксирована на уровне 3 014 000 руб. Налоговая нагрузка равна 1,8%. Налоги, выплаченные ООО «Молочный кит» в 2021 году, составили 82 101 403 рублей, в то время как выручка была равна 37 650 000 руб. Следовательно, налоговая нагрузка равна 2,1%. Налоги, выплаченные ООО «Якутский гормолзавод» в 2021 году, составили 29 739 945. Выручка равнялась 51 900 000; следовательно, налоговая нагрузка составила 0,5%.

На основании изложенного приходим к следующим выводам: все четыре предприятия в 2021 году не смогли преодолеть показатели, установленные ФНС РФ. При этом следует акцентировать внимание на том, что налоговая нагрузка ООО «Молочный кит» находится ближе всех к линии нормы.

Е.И. Галева в своей работе указывает, что в случае, если налоговая нагрузка предприятия отклоняется от стандартных значений на 10–20%, то предприятие функционирует стабильно и справляется с давлением, оказываемым на него со стороны на-

логов. Указанное предприятие не нуждается в планировании налогового характера, так как ему достаточно организовать на надлежащем уровне бухгалтерский учет и оборот документов [1].

При условии, что налоговая нагрузка отклоняется на 20–40%, следует говорить о том, что предприятие нуждается в регулярных мероприятиях, имеющих отношение к налоговому планированию. Указанные мероприятия имплицитно включаются в систему управления финансового характера. Кроме того, указанная ситуация требует обращения к специализированному персоналу.

Если показатели налоговой нагрузки предприятия отклоняются от стандарта более чем на 60%, имеются основания говорить о том, что использование мероприятий налогового планирования является обязательным на постоянной основе.

Налоговая нагрузка ООО «Богородский молочный завод» и ООО «Якутский гормолзавод» значительно отклоняются от стандарта (4,7%), что позволяет сделать вывод о том, что указанные предприятия нуждаются в разработке мероприятий, имеющих отношение к налоговому планированию.

Часть исследователей выражает мнение, согласно которому использование формулы, предложенной ФНС РФ, демонстрирует отсутствие эффективности [2]. Они аргументируют свою позицию следующим образом.

По причине того, что указанная формула игнорирует некоторые экономические показатели предприятий, учитывая исключительно показатели выручки и выплаченных налогов, в результате невозможно сделать выводы относительно структуры вычислений налогового характера. Необходимо говорить о том, что применяются и иные способы подсчета налоговой нагрузки предприятий, но в действительности они редко используются по причине повышенной сложности.

Поскольку налоговое планирование представляет собой одну из частей системы налоговой безопасности предприятия,

полагаем, что меры, направленные на оптимизацию налоговой нагрузки, в свою очередь, оказывают благоприятное воздействие на систему в целом. В связи с этим можно предложить следующие действия [11]:

— оптимизировать зарплатные налоги. По причине того, что руководство выплачивает за сотрудников, находящихся в штате предприятия, обязательные страховые взносы, предлагается часть штатных сотрудников заменить на самозанятых. При этом необходимо помнить о том, что нельзя нанимать таких самозанятых сотрудников, которые в последние два года осуществляли трудовую деятельность на предприятии. Договор, заключенный с самозанятым, должен исключать трудовые условия;

— применять налоговые кредиты [12]. Налоговое кредитование представляет собой систему, в рамках которой государство предоставляет предприятию финансовые средства, вычитаемые из общей суммы налогового платежа. Следует говорить о том, что налоговый кредит является субсидией, посредством которой государство стремится возместить затраты налогоплательщика;

— усовершенствовать учетную политику предприятия. Учетная политика предприятия представляет собой фактор, формирующий налоговые платежи и регулирующий процесс налогообложения внутри предприятия. Указанная политика находит отражение в едином документе и обозначается в годовом отчете, что позволяет изменять и регулировать ее [19]. На сегодняшний день существуют две системы учетной политики, которые дополняют друг друга. Первая ориентирована на владельцев предприятия. Вторая — на налоговые службы. Если оптимально совместить эти две системы, то возможна оптимизация налоговой нагрузки предприятия. Применение инноваций как стратегического направления повышения экономической эффективности агропромышленного комплекса тоже может задать положительный вектор [20].

В результате приходим к выводу о том, что использование коэффициента налоговой нагрузки предприятия позволяет определить масштабы налогового планирования на предприятии. Налоговое планирование, в свою очередь, является одним из элементов системы налоговой безопасности предприятия. Таким образом, меры, направленные на оптимизацию налоговой нагрузки предприятия, способны также усовершенствовать систему налоговой безопасности предприятия.

В рамках настоящего исследования проанализированы показатели налоговой нагрузки четырех предприятий. По причине того, что показатели налоговой нагрузки двух предприятий демонстрируют существенные отклонения от стандарта, установленного ФНС РФ (4,7%), можно говорить о том, что указанные организации нуждаются в разработке мероприятий, предполагающих изменение налогового планирования. Кроме того, в статье сформулирован ряд мер, позволяющих в долгосрочной перспективе оптимизировать налоговую нагрузку на этих предприятиях: оптимизация зарплатных налогов; использование налоговых кредитов; усовершенствование учетной политики предприятия.

Полагаем, что в рамках будущих исследований интерес может представлять изучение эффективности применения иных методов измерения налоговой нагрузки предприятия — например, по методике М. И. Литвина или Е. А. Кировой.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Галеева, Е. И. Оптимизация налоговой нагрузки коммерческой организации // *Региональные проблемы преобразования экономики*. — 2021. — № 5 (127). — С. 149–156.
2. Кудряшова, М. С. Оптимальность выбора метода исчисления налоговой нагрузки для коммерческих организаций / М. С. Кудряшова, А. А. Шестемиров // *Финансы и инвестиции мегаполиса XXI века*:

- проблемы и перспективы развития: сб. научных трудов. — Москва, 2019. — С. 26–28.
3. Морозов, А. А. Налоговая система и законодательное регулирование налогового обложения / А. А. Морозов. — Москва: Знание, 2018. — 104 с.
  4. Налоговая нагрузка по видам экономической деятельности в 2021 году. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_55729/e1c46b464b83662dff9292f3aa4608e9918e08d6/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_55729/e1c46b464b83662dff9292f3aa4608e9918e08d6/) (дата обращения: 30.11.2022).
  5. Организация ООО «Богородский молочный завод». — URL: <https://www.list-org.com/company/5674207> (дата обращения: 30.11.2022).
  6. Организация ООО «Молочный кит». [Электронный источник]. — URL: <https://www.list-org.com/company/4971644> (дата обращения: 30.11.2022).
  7. Организация ООО «Околица». — URL: <https://www.list-org.com/company/3386248> (дата обращения: 30.11.2022).
  8. Организация ООО «Якутский гормолзавод». — URL: <https://www.list-org.com/company/9865355> (дата обращения: 30.11.2022).
  9. Письмо от 17.07.2013 № АС-4-2/12722@. — URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/about\\_fts/docs/4211234/](https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/docs/4211234/) (дата обращения: 30.11.2022).
  10. Приказ ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@. — URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn77/about\\_fts/docs/3897151/](https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/docs/3897151/) (дата обращения: 30.11.2022).
  11. Коришунова, А. Д. Оптимизация налогообложения как способ снижения налоговой нагрузки предприятия // Студенческий форум. — 2021. — № 41–3 (177). — С. 55–57.
  12. Налоговые льготы в 2022 году: полный обзор для малого и среднего бизнеса. — URL: <https://sberbusiness.live/publications/nalogovye-lygoty-v-2022-godu-polnyi-obzor-dlia-malogo-i-srednego-biznesa> (дата обращения: 26.12.2022).
  13. Романов, Б. А. Налоги и налогообложение в Российской Федерации: уч. пособие / Б. А. Романов. — Москва: Дашков и К°, 2016. — 559 с.
  14. Солярик, М. А. Налоги и уклонение от их уплаты: схемы и способы уклонений от налогов/Солярик, М. А., Захарова М. В., Кривова Т. А.//

- Социально-гуманитарные проблемы современности: сб. научных трудов. — Западный научно-исследовательский центр «АнтроВита», 2018. — 172 с.
15. Трошев, А. В. Сравнительный анализ методик определения налоговой нагрузки на предприятия // Финансы. — 2018. — № 5. — С. 13–16.
  16. Чиканова, Ю. А. Сравнительный анализ методик расчета налоговой нагрузки / Ю. А. Чиканова // Молодой ученый. — 2018. — № 44 (230). — С. 94–97.
  17. Пудеян, Л. О. Применение инструментов моделирования и анализа больших данных в управлении бизнес-процессами / Л. О. Пудеян, Е. Н. Запорожцева, Т. К. Медведская // Вестник Академии знаний. — 2022. — № 53 (6). — С. 229–232.
  18. Хмелев, С. А. Проблематика применения принципа должной осмотрительности при осуществлении налогового контроля в целях обеспечения экономической безопасности предприятия // *Russian Journal of Management*. — 2020. — Т. 8, № 4. — С. 51–55.
  19. Пудеян, Л. О. Построение оптимальной модели учетной политики организации как механизм управления бизнесом / Л. О. Пудеян, Е. Н. Запорожцева, Т. К. Медведская // Научное обозрение: теория и практика. — 2020. — Т. 10, № 12 (80). — С. 3123–3135.
  20. Pudeyan, L. Innovation as a Strategic Direction for Increasing the Economic Efficiency of the Agro-Industrial Complex / L. Pudeyan, E. Zaporozceva, T. Medvedskaya, O. Yuryeva/Lecture Notes in Networks and Systemsthis. — 2023. — 574 LNNS. — P. 566–574.



BRIEF

---

**PECULIARITIES OF THE FORMATION  
OF A TAX SECURITY SYSTEM IN AN ENTERPRISE**

**Kushnarenko T. V.,**

*professor of the department «Accounting, analysis and audit»  
Don State Technical University,  
Rostov-on-Don, Russia*

**Chelahova K. M.,**

*Student IZBS41 of the department «Accounting, analysis and audit»  
Don State Technical University,  
Rostov-on-Don, Russia*

**Abstract.** *The subject of this study is the peculiarities of formation of tax security in an enterprise. Researchers agree that the system of tax security of an enterprise includes: analysis of the current tax situation, which takes place in an enterprise in a given period of time; tax planning; risk search and analysis; risk management; tax control.*

*The extent of tax planning should be determined on the basis of the size of the tax burden, operating in a single enterprise. The scientific novelty of the work lies in the fact that the tax burden coefficients of four enterprises (LLC Bogorodsky Molochny Zavod, LLC Molochny Kit, LLC Okolitsa, LLC Yakutsky Gormolzavod) are used as the basis for optimizing the tax security systems of enterprises.*

*The following conclusion is drawn: two out of four enterprises, due to a strong deviation of tax burden indicators from the standard (4.7%), need to change the tax security system. Due to the fact that the tax burden is one part of the tax security system of an enterprise, we believe that measures*

*aimed at optimising it, in turn, have a favourable effect on the system as a whole. In this regard, the following actions are proposed: optimization of payroll taxes; use of tax credits; improvement of the accounting policy of the enterprise.*

**Key words:** *tax security, tax burden, enterprise, revenue, indicators, ratio, tax credit.*



Порядок направления авторских материалов  
в издательство «Спутник науки»

Статья направляется в редакцию издания по электронной почте самим автором или уполномоченным автором (в случае коллективного авторства статьи).

Адрес электронной почты редакции:  
**sputnik-nauki@yandex.ru.**

Подробные рекомендации по оформлению направляемой статьи — см. на сайте издания, в разделе «Авторам»:

**<https://sputnik-nauki.ru/avtoram>.**

***В комплект файлов заявки входят:***

- файл авторской анкетной формы;
- файл статьи;
- файлы иллюстраций (при наличии): схемы, фотографий, таблиц — допустимые форматы указаны в разделах «Оформление иллюстраций» и «Оформление таблиц»;
- файлы дополнительных шрифтов (при необходимости, если в тексте используется не только гарнитура Times New Roman).

Наименование файла статьи должно состоять из сочетания фамилии, инициалов автора (первого автора, если над статьей работал авторский коллектив) и указания жанра материала (статья, рецензия, обзор и пр.), разделенных знаком нижнего подчеркивания: «**Петров\_А\_А\_статья.doc**» или «**Иванов\_И\_В\_рецензия.doc**».

Материалы направляются в электронном виде в формате текстового редактора MS Word, TextMaker или OpenOffice (расширения doc, docx, odt или rtf).

### **Характеристики форматирования авторского текстового оригинала:**

- шрифт — Times New Roman;
- размер бумаги — А4;
- ориентация листа — портретная;
- размер (кегель) шрифта текста статьи — 14 пунктов;
- междустрочный интервал — полуторный;
- поля страницы — 2 см по периметру (одинаковые по всем четырем сторонам).
- выравнивание текста статьи выполняется по ширине (по формату);
- абзацный отступ — 1 см (исключая заголовки, формулы и иной текст, выровненный по центру листа);
- страницы должны быть пронумерованы (колонцифра располагается в нижнем поле страницы, по центру).
- в случае использования в тексте публикации символов из других шрифтовых гарнитур (не Times New Roman) файлы используемых нестандартных шрифтов (только ttf или otf) следует приложить к оригиналу статьи.

*Научное издание*

**АДМИНИСТРИРОВАНИЕ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ:  
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ПРИОРИТЕТЫ**

*Избранные авторские исследования*



Сборник статей

---

Корректор — П. В. Багров.

Дизайн обложки — © Д. В. Нефедов. Верстка — © Спутник науки.

---

Отпечатано в редакционно-издательском комплексе «Стар-трейд» (ИП Гудкова К. А.).

Сдано в набор 02.04.2022 г. Подписано в печать 14.04.2023 г. Формат 64х80/16.

Бумага офсетная. Печать цифровая. Гарнитура MinionPro. Усл. печ. л. 8,3. Тираж 100 экз.

---

ISBN 978-5-6049066-7-5



9 785604 906675