

**МУНИЦИПАЛИТЕТ**  
**ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ**

№ 4 (53), 2025

**MUNICIPALITY**  
**ECONOMICS and MANAGEMENT**

No. 4 (53), 2025



# ПРЕЗИДЕНТСКАЯ АКАДЕМИЯ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

РАНХиГС ЕКАТЕРИНБУРГ

## МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ

### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

#### ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

**Выдрин Игорь Вячеславович** – доктор юридических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

#### ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

**Восканян Мариам Амбарцумовна** – доктор экономических наук, доцент; Российско-армянский университет (Ереван, Армения)

**Герасименко Юрий Васильевич** – доктор юридических наук, профессор; Уполномоченный по защите прав предпринимателей Омской области (Омск, Россия)

**Довнар Таисия Ивановна** – доктор юридических наук, профессор; Белорусский государственный университет (Минск, Республика Беларусь)

**Качанова Елена Анатольевна** – доктор экономических наук, доцент; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

**Кокотов Александр Николаевич** – доктор юридических наук, профессор; Конституционный суд Российской Федерации (Санкт-Петербург, Россия)

**Кох Иван Адамович** – доктор социологических наук, профессор; Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (Екатеринбург, Россия)

**Лаврикова Юлия Георгиевна** – доктор экономических наук, доцент; Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Екатеринбург, Россия)

**Левина Вера Владимировна** – доктор экономических наук, доцент; Тульский государственный университет (Тула, Россия)

**Линьши Сюй** – доктор экономических наук, профессор; Харбинский университет коммерции (Харбин, КНР)

**Машовец Асия Океановна** – доктор юридических наук, доцент; Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия)

**Нурланова Наиля Капеновна** – доктор экономических наук, профессор; Институт экономики Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (Алматы, Республика Казахстан)

**Омонов Жоомарт Кубанычбекович** – PhD по экономике; Продовольственная и сельскохозяйственная организация объединенных наций (Бишкек, Кыргызская Республика)

**Плетников Виктор Сергеевич** – доктор юридических наук, доцент; Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия)

**Рой Олег Михайлович** – доктор социологических наук, профессор; Омский государственный университет (Омск, Россия)

**Скуратов Юрий Ильич** – доктор юридических наук, профессор; Российский государственный социальный университет (Москва, Россия)

**Султанов Евгений Батырович** – кандидат юридических наук, доцент; Казанский федеральный университет (Казань, Россия)

**Тараборин Роман Сергеевич** – доктор юридических наук, доцент; Управление архивами Свердловской области (Екатеринбург, Россия)

**Тургель Ирина Дмитриевна** – доктор экономических наук, профессор; Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия)

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-50009 от 24.05.2012.

Журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание учёной степени доктора и кандидата наук по следующим научным специальностям и соответствующим отраслям науки:

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки);

5.2.3. Региональная и отраслевая экономика (экономические науки);

5.2.4. Финансы (экономические науки);

5.2.6. Менеджмент (экономические науки);

5.4.7. Социология управления (социологические науки).

#### УЧРЕДИТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, вн. тер. г. муниципальный округ Тропарево-Никулино, пр-кт Вернадского, д. 82, стр. 1)

#### ИЗДАТЕЛЬ

Уральский институт управления – филиал РАНХиГС (620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

#### АДРЕС РЕДАКЦИИ

620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66

[municipality-ui@granepa.ru](mailto:municipality-ui@granepa.ru)

<https://municipality.expert>

Журнал выходит 4 раза в год

Компьютерная вёрстка: *Т. М. Крахмалова*

Корректурa: *Л. А. Сунгарева*

Перевод: *О. М. Шишкарёва*

При перепечатывании ссылка на журнал  
«Муниципалитет: экономика и управление»  
обязательна

Дата выхода в свет 29.12.2025.

Формат 60 × 84 / 8. Гарнитура Петербургская.

Усл. печ. л. 14,75. Уч.-изд. л. 11,7. Тираж 999.

Цена свободная

Отпечатано

в ООО Издательство и Типография «Альфа Принт»

620049, г. Екатеринбург, переулок Автоматики, 2ж

Тел.: 8 (800) 300-16-00

[www.alfaprint24.ru](http://www.alfaprint24.ru)

**СОДЕРЖАНИЕ**

Выдрин И. В. Слово редактора .....	4
---------------------------------------	---

**РАЗГОВОР С ИНТЕРЕСНЫМ СОБЕСЕДНИКОМ**

Вихарев Г. А., Выдрин И. В. Работа главы муниципального образования – это не легкая прогулка.....	7
---	---

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ**

Качанова Е. А., Трубенков А. Ю. Развитие рынка услуг индивидуального хранения как фактор роста экономики муниципальных образований.....	10
--	----

Авдоница А. М., Баринава В. А., Леваков П. А. Управление уникальными водными объектами как механизм устойчивого развития территорий (на примере Байкальской природной территории) .....	23
---	----

Радыгина Е. Г., Карева А. В. Промышленные территории как объект внутреннего и въездного туризма .....	43
---	----

**ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

Паршукон М. И. Понятийный аппарат информационного права в судебной и административной практике контрольно-надзорных органов.....	57
---	----

Хитрова Э. А., Юдина О. Л. Современные форензика-методы для выявления и пресечения экономических преступлений в корпоративном секторе.....	69
---	----

**СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ**

Кузьмин Н. К., Петрова Л. Е. Медиация в проектировании и эксплуатации зон наследия: взаимодействие собственников, власти и жителей.....	79
---	----

**ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ**

Стол А. В., Гарипова З. Ф. Унификация отчетности муниципальных образований для оценки развития инклюзивного образования и расчет их рейтинга: методологический подход.....	91
---	----

Кульминская А. В., Великанова Е. А. Формирование социальной компетентности замещающих родителей в контексте теорий New Public Management и Good Governance....	105
---	-----

**CONTENTS**

Vydrin I. V. Editor-in-chief .....	4
---------------------------------------	---

**A TALK WITH AN INTERESTING PERSON**

Vikharev G. A., Vydrin I. V. The municipality head work is not a pleasant journey.....	7
--	---

**ECONOMICS**

Kachanova E. A., Trubekov A. Yu. Individual storage services market development as an economy growth factor in municipalities. ....	10
--	----

Avdonina A. M., Barinova V. A., Levakov P. A. Governance of the unique bodies of water as a mechanism for sustainable regional development (the Baikal Natural Territory case study) .....	23
--	----

Radygina E. G., Kareva A. V. Industrial territories as a domestic and inbound tourism object .....	43
--	----

**LEGAL SCIENCES**

Parshukov M. I. The conceptual framework of information law in the supervisory authorities judicial and administrative practice .....	57
--	----

Khitrova E. A., Yudina O. L. Modern methods of forensic accounting for the detection and suppression of economic crimes in the corporate sector .....	69
--	----

**SOCIOLOGY**

Kuzmin N. K., Petrova L. E. Mediation in the design and operation of heritage zones: interaction between owners, authorities and residents .....	79
--	----

**MANAGEMENT ISSUES**

Stol A. V., Garipova Z. F. Municipal entities report unification for assessing the inclusive education development and municipalities rating calculation: methodological approach .....	91
--	----

Kulminskaja A. V., Velikanova E. A. Foster parents social competence formation in the context of the New Public Management and Good Governance theories .....	105
--	-----

## СЛОВО РЕДАКТОРА

Анализ прошедших за последние месяцы муниципальных событий начнем с Единого дня голосования, состоявшегося в сентябре. Для начала – несколько цифр от председателя Центризбиркома Эллы Памфиловой. По ее данным, сентябрьские выборы 2025 г. проводились в 81 субъекте Российской Федерации, суммарно насчитывали более 5 тыс. избирательных кампаний, включая избрание 20-ти руководителей регионов, внушительного числа депутатов региональных парламентов и представительных органов местного самоуправления<sup>1</sup>.

Остановимся на муниципальных выборах чуть подробнее. Местная представительная власть формировалась в 25-ти административных центрах субъектов Российской Федерации. Выборы проводились по разным избирательным системам, которые, как известно, определяются уставами муниципальных образований, но в соответствии с требованиями региональных законов. В 10-ти «столичных» муниципалитетах выборы были организованы по правилам мажоритарной системы относительного большинства. В двух – по пропорциональной системе, в остальных случаях – по смешанной, давным-давно названной Конституционным Судом России «мажоритарно-пропорциональной»<sup>2</sup>.

Правил мажоритарной системы придерживались городские думы Астрахани (36 депутатов), Нижнего Новгорода (39 чел.), Совет народных депутатов Владимира (25 чел.). Эта система нашла применение также в Самаре, Ульяновске, Липецке, Костроме, Новосибирске, Сыктывкаре и Магадане.

Пропорциональная система выборов популярна на Кавказе. По ее канонам было сформировано Махачкалинское городское собрание (45 депутатов) и Городской совет муниципального образования «город Магас» (15 депутатов).

С небольшим преимуществом доминировала смешанная система (13 избирательных кампаний), применявшаяся, к примеру, в Смоленске, Тамбове, Орле, Томске, Иваново и Ижевске. В данном случае интерес вызывают пропорции распределения депутатских мандатов. Так, в Казани, Иваново и Оренбурге они делятся поровну между депутатами, избранными в одномандатных округах и их коллегами, баллотировавшимися по спискам политических партий (соответственно 25/25; 15/15; 20/20). В Воронежской городской думе, состоящей из 36 депутатов, 24 человека избирались по мажоритарной системе, остальные 12 – по пропорциональной. В Городской думе Краснодара, насчитывающей 52 депутата, представлено 39 депутатов-одномандатников и 13 депутатов-партийцев.

Любопытно, что накануне выборов нарастали численность депутатов две городские думы. В Калуге стало 36 депутатов (вместо 35), в Городской думе Нижнего Новгорода – 39 (взамен 35). Что ж, это допустимо. Федеральный законодатель определяет лишь минимальную численность народных избранников, ниже которой опускаться запрещено, а повышать представительство за счет увеличения численности депутатов отнюдь не возбраняется. Между прочим, на отдельных муниципальных территориях она заметно выше минимальной планки. Так, Казанская городская дума и Новосибирский совет депутатов насчитывают в своем составе по 50 депутатов. А уже упоминавшаяся Краснодарская городская дума – и вовсе 52 человека.

Надо признать, что новый ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>3</sup> сохранил нормативную конструкцию, в соответствии с которой варианты формирования выборной власти в муниципалитетах определяются их уставами,

<sup>1</sup> Элла Памфилова: «Избирательная система готова к старту» // Российская газета. 2025. 12 сентября.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ»».

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200.

но с оглядкой на региональное законодательство. Оставляя муниципальным территориям свободу выбора избирательной системы, федеральный центр все же диктует вполне конкретные правила, не соблюдать которые невозможно. Установлено, например, что выборы депутатов представительных органов в городских и муниципальных округах с численностью менее 15 депутатов проводятся только в одно- и многомандатных округах (мажоритарная система). Если же применяется смешанная система, то не менее 10 мандатов распределяются между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями. Словом, самостоятельность местного самоуправления сохраняется, но под присмотром вышестоящей власти и на основе ее требований.

Данная правовая конструкция имеет отношение и к главам муниципальных образований. Они ведь тоже выборные, вопрос только – кем они избираются? Если и гражданами, то в небольших муниципалитетах, а в муниципальных и городских округах – определенно местными думами. Какой вариант избрания предпочтительнее, решают региональные органы государственной власти. Известно, к примеру, что губернатор Свердловской области Д. В. Паслер представил законопроект, из которого следует, что именно он будет предлагать местным думами кандидатов на должность руководителей муниципалитетов. Естественным образом, с учетом новых законодательных установок, касающихся предложений о кандидатурах будущих мэров. Они направляются губернатору политическими партиями, разного рода общественниками (региональным советом муниципальных образований, общественной палатой субъекта РФ), иными организациями. В средствах массовой информации сообщается, что ранее по такому пути пошли в республиках Коми, Марий Эл, Нижегородской и Вологодской областях, Красноярском крае<sup>4</sup>. Впрочем, перечень регионов-адептов «вертикализации» местного самоуправления, его встраивания в единую систему публичной власти, вне всякого сомнения, будет пополняться. В конце концов, на это направлены конституционные поправки 2020 г. и закон об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти.

Лето этого года привнесло новшество в российское избирательное законодательство. В соответствии с Федеральным законом от 23 июля 2025 г. № 226-ФЗ «О ратификации Протокола о внесении изменений в Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан от 25 декабря 1998 года»<sup>5</sup> граждане

обеих стран могут избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Речь идет о россиянах, постоянно проживающих в Беларуси и белорусах, живущих в России, которые отныне смогут голосовать и избираться в муниципальные органы власти.

Принятый закон реанимирует ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>6</sup>, которая предусматривает право иностранных граждан участвовать в местных выборах и референдумах в форме активного и пассивного избирательного права. Условием его осуществления является постоянное проживание на территории муниципального образования и наличие международного договора России. Правда, ратифицированный с Республикой Беларусь документ хранит молчание относительно местных референдумов, но в части выборов ситуацию очевидно проясняет. Дело в том, что понять, какие международные договоры России в сфере избирательного права действуют в настоящее время, не всегда просто. Зато теперь появилась ясность в отношении ближайших союзников России.

Обратим внимание читателей еще на одну законодательную поправку. Группа депутатов Государственной Думы и сенаторов Совета Федерации выступила с предложением о внесении изменений в Закон РФ от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»<sup>7</sup>. Она запрещает банкам взимать комиссионные сборы при перечислении так называемых инициативных платежей в бюджеты муниципальных образований. Речь идет о добровольных взносах, уплачиваемых гражданами, индивидуальными предпринимателями, иными субъектами и используемых для финансирования инициативных проектов (ст. 70 Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33). Одновременно законопроект предусматривает возможность возврата плательщикам неиспользованных остатков таких средств, что, конечно, справедливо в условиях реального правового государства.

И напоследок о постановлении Конституционного Суда РФ, который в июле этого года проверил на конституционность ч. 5 ст. 24.5 КоАП РФ. Она касается производства по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением или ненадлежащим исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления. Данное производство подлежит прекращению, если причиной нарушения стало предоставление

<sup>4</sup> Все мэры в одни руки. Свердловский губернатор решил сам отбирать кандидатов в градоначальники // Коммерсант. 2025. 22 октября.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2025. № 30 (часть II). Ст. 4375.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

<sup>7</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357.

субвенций в размере, недостаточном для осуществления таких полномочий<sup>8</sup>.

Суть дела такова. Поводом явился запрос Костромского областного суда, который рассматривал жалобу администрации Костромы на постановление судебного пристава о привлечении к административной ответственности за неисполнение судебного решения о предоставлении жилого помещения гражданке, состоящей в списке детей-сирот, оставшихся без попечения родителей.

Защищаясь в суде, администрация города ссылалась на недостаточный размер субвенций, предоставленных ей из бюджета области на обеспечение указанного права. Областной суд, однако, поставил под сомнение конституционность указанного в ч. 5 ст. 24.5 КоАП основания для прекращения дела. Оно, по мнению суда, не позволяет учесть, принял ли орган местного самоуправления все зависящие от него меры для обеспечения требований, за нарушение которых установлена ответственность. В частности, суд интересовало, проинформировала ли городская администрация областные власти о невозможности осуществления переданных ей государственных полномочий. Говоря проще, администрации следовало показать, что она предприняла, чтобы вытребовать положенные в таких случаях субвенции.

Сразу подчеркнем, что Конституционный Суд признал оспариваемую норму не противоречащей Основному закону. Разъяснения высшего органа конституционного контроля, как обычно, отличаются многословием и запутанной логикой.

Производство по делу об административном правонарушении, по его мнению, не может быть прекращено, независимо от того информировал ли орган местного самоуправления региональную власть о дефиците предоставленных средств и ходатайствовал ли он о выделении дополнительных субвенций в большем размере. Оказывается, это обстоятельство не играет никакой роли. И даже если муниципальная власть собрала в качестве доказательства пухлую переписку с властью областной, администрации Костромы это не помогло бы.

В то же время, полагает Конституционный Суд, прекращение административного производства не влечет за собой прекращения обязанности органа местного самоуправления исполнить требование пристава и не снимает с органов государственной власти обязанности предоставить субвенцию для исполнения переданных полномочий.

Вот такой вывод, от которого, кажется, выиграла только служба судебных приставов. Что до проигравших, то это, несомненно, гражданка, ну и... администрация Костромы, которая должна выполнить то, на что не имеет денег.

Уважаемые читатели журнала «Муниципалитет: экономика и управление», его авторы, рецензенты, сотрудники редакции, пользуясь возможностью, поздравляю вас с наступающим Новым годом! С надеждой на дальнейшее сотрудничество

**Главный редактор,  
доктор юридических наук, профессор  
Игорь Вячеславович Выдрин**

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 2025 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 24.5 КоАП РФ в связи с запросом Костромского областного суда».

# РАБОТА ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ – ЭТО НЕ ЛЕГКАЯ ПРОГУЛКА...

Г. А. Вихарев<sup>1</sup>, И. В. Выдрин<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Администрация Белоярского муниципального округа (Белоярский, Россия)

<sup>2</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (Екатеринбург, Россия)

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Вихарев Г. А., Выдрин И. В. Работа главы муниципального образования – это не легкая прогулка // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 7–9. EDN WHFIQO.

# THE MUNICIPALITY HEAD WORK IS NOT A PLEASANT JOURNEY

G. A. Vikharev<sup>1</sup>, I. V. Vydrin<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Beloyarsk Municipal District Administration (Beloyarskiy, Russia)

<sup>2</sup> Russian Federation Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (Ekaterinburg, Russia)

## FOR CITATION

Vikharev, G. A., Vydrin, I. V. (2025) The municipality head work is not a pleasant journey. *Municipality: Economics and Management*, (4), 7–9. <https://elibrary.ru/whfiqo>.

### Уважаемые читатели!

В канун Нового 2026 г. гостем редакции журнала «Муниципалитет: экономика и управление» стал Григорий Андреевич Вихарев – глава Белоярского муниципального округа, расположенного в Свердловской области. Его собеседником в разговоре о местном самоуправлении, обновившемся самоуправленческом законодательстве, насущных заботах и практических делах руководителя муниципалитета выступил главный редактор журнала – доктор юридических наук, профессор Игорь Вячеславович Выдрин.

Официальная справка. Г. А. Вихарев родился в Свердловске 22 февраля 1990 г. Трудовой путь начал по окончании школы: работал специалистом по развитию бизнеса в ООО «ПС Континенталь», заместителем директора муниципального унитарного предприятия «Асфальтобетонный завод» в Брянске. В период с 2019 по 2022 гг. – директор Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия «Специализированная автобаза»; советник генерального директора, а затем заместитель генерального директора Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия «Водоканал».

Первого ноября 2022 г. Григорий Андреевич избран главой Белоярского городского округа (с 1 января 2025 г. – Белоярский муниципальный округ).

В 2012 г. окончил Московский институт государственного и корпоративного управления по специальности «Государственное и муниципальное управление». В 2020 г. прошел повышение квалификации в магистратуре Уральского государственного экономического университета.

Г. А. Вихарев дважды становился депутатом Екатеринбургской городской Думы – VI и VII созывов. Женат, двое детей.



© Вихарев Г. А., Выдрин И. В., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



**Игорь Выдрин (И. В.):** Григорий Андреевич, помогите разобраться с «внутренней начинкой» вверенного Вам муниципалитета. Какие населенные пункты включены в его состав? Сколько их? Они, как я понимаю, административно-территориальные единицы и самостоятельными муниципальными образованиями не считаются.

**Григорий Вихарев (Г. В.):** Белоярский округ большой – у нас 10 сельских управ, в которые входят 47 населенных пунктов. Перечислять их не буду, это займет много времени. Они, как Вы правильно заметили, не муниципалитеты и никогда ими не были. Центром Белоярского муниципального округа исторически является поселок Белоярский. В каждой сельской управе есть начальник и несколько специалистов, которые работают с населением, решают вопросы в рамках собственных полномочий. В селах и поселках есть избираемый староста. Но общее руководство осуществляет администрация Белоярского округа в лице главы муниципального образования. Устройство и управление округом организовано в соответствии с требованиями федерального и областного законодательства о местном самоуправлении.

**И. В.:** Понимаю. Речь идет о новом Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», принятом в этом году. Что необходимо сделать администрации округа для его реализации? По Вашему мнению, публичной власти действительно не хватало единства?

**Г. А.:** Кое-что уже сделали. В первую очередь – изменили тип муниципалитета: с 1 января 2025 г. Белоярский – не городской, а муниципальный округ. В Свердловской области, кстати, этим статусом наделили 53 территории. В остальном же пока установлен переходный период, в течение которого местные власти исполняют полномочия в объеме, установленном прежним законодательством. Но до 1 января 2027 г. Думе и администрации Белоярского округа предстоит внести изменения во все муниципальные нормативно-правовые акты, чтобы привести их в соответствие с новым законом. Это, поверьте, большая работа.

Что до единства всех уровней власти, то это, безусловно, важно: государственные и муниципальные органы должны работать как единое целое на благо граждан.

**И. В.:** При знакомстве с новым федеральным законом у меня сложилось впечатление, что главу муниципалитета можно отрешить от должности, отправить в отставку, прекратить полномочия досрочно по многим другим основаниям. Это минное поле какое-то, а не работа...

**Г. А.:** Действительно, работа главы муниципального образования – это не легкая прогулка... Он несет ответственность за все, даже за то, что формально, по закону, не входит в его полномочия. Например, здравоохранение, ремонты

региональных дорог и многое другое. Знаете, на достижения и изменения к лучшему (а их у нас в Белоярском округе уже немало) не всегда обращают внимание. А вот из-за несвоевременно вывезенного мусора или отключения электроэнергии (между прочим, это опять-таки не наши полномочия) возникает недовольство.

Полагаю, залогом успеха служит конструктивный диалог с депутатским корпусом и общественниками. Только в связке получится достичь ощутимых результатов. Лично для меня важна обратная связь с людьми. Для этого я веду приемы граждан, встречаюсь с сельчанами на сходах, мне пишут в социальных сетях, у многих жителей есть мой номер телефона. Вопросов по всем сферам жизнедеятельности хватает, важно решать их, слышать людей, быть ближе к ним.

**И. В.:** Белоярский район называли прежде и продолжают называть «аграрным», «сельским» центром Свердловской области. Он до сих пор сохраняет этот статус? Расскажите нашим читателям об основных параметрах округа: численности населения, крупных предприятиях... Словом, о том, что подчеркивает самобытность вашей территории.

**Г. А.:** Да, мы прежде всего сельскохозяйственная территория. Наши предприятия выращивают почти половину овощей области, а по производимому объему овощей, из так называемого «борщевых набор», мы по праву можем называться «столицей уральского борща». В животноводческих комплексах Белоярского округа одни из самых удойных коров в стране – одна буренка дает более 11 тыс. литров молока в год. И молоко у них особенное – оно идет на изготовление детского питания.

Одновременно мы и промышленная территория с уникальными и самыми современными предприятиями. Это и Белоярская фабрика асбокартонных изделий, выпускающая более ста лет высокотемпературную теплоизоляционную продукцию; и уникальное предприятие «Гидронт», обеспечивающее гособоронзаказ; и завод по производству рапсового масла «Вега», являющийся одним из ведущих экспортеров региона.

Вообще, Белоярский округ – неограниченный алмаз! Я всегда говорю, что мы – территория, которая хранит традиции и продвигает инновации. Традиции, инновации, уникальность, импортозамещение – все это про нас! Наши села одни из красивейших в регионе: самобытные, с интересными локациями. По нашей территории проходила казачья оборонительная Исетская линия, потому мы храним казачьи традиции. Развиваем патриотическое направление деятельности: провели Год Героев, заключили соглашение о сотрудничестве с городом Краснодоном – родиной легендарной «Молодой гвардии», установили памятник молодогвардейцам. Первыми в Уральском федеральном округе открыли муниципальный центр психологической поддержки участников СВО.

Что до численности населения, то по официальным данным в Белоярском округе проживают 36 тыс. человек. Но если учитывать жителей всех коттеджных поселков, расположенных на территории, то, думаю, будет более 60 тыс. Большинство из жителей таких поселков проживают, но не зарегистрированы у нас.

**И. В.:** В одном интервью Вы говорили, как важно достроить школу в Косулино. Для Вас это была задача номер один. Удалось ее решить? А что теперь на очереди? Поделитесь планами главы Белоярского округа. Каким Вы видите его будущее?

**Г. А.:** Школу-то построили, но нам нужны как минимум еще две таких школы. В настоящее время Белоярский округ является одним из лидеров в регионе по части индивидуального жилищного строительства. Это, конечно, замечательно, но у нас возникли проблемы с социальной инфраструктурой: остро необходимы детские сады и школы. Хотим построить современный физкультурно-оздоровительный комплекс, но главное – переселить жителей из ветхих и аварийных домов (таких у нас более 100) в новое и благоустроенное жилье.

Поверьте, копившихся годами проблем в муниципалитете много. Увы, бюджет, несмотря на то, что мы увеличили его более чем в два раза, ограничен. В этом году благодаря поддержке губернатора и правительства Свердловской области удалось активизировать процесс переселения людей в новое жилье. Замечу, впервые за много лет в Белоярском построено новое жилье для нуждающихся – современный многоквартирный дом, строительство которого началось в 2024 г. А благодаря программе комплексного развития территорий мы, надеюсь, сумеем перезагрузить населенные пункты округа и повысить качество жизни людей.

Что еще? Начато строительство очистных сооружений в поселке Белоярском, подрядчик сейчас перешел к следующему (заключительному) этапу работ. Это, кстати, первый проект, который я осуществил в статусе главы муниципалитета. Одна из приоритетных задач заключается в полной модернизации системы жилищно-коммунального хозяйства. Активно ею занимаемся: установили новые котельные, километр за километром обновляем сети. К сожалению, не так быстро, как хотелось, но работа идет, и она будет продолжаться.

В округе больше 500 километров муниципальных дорог. Отремонтировали много, в том числе реконструировали дорогу на деревню Шиши, жители которой ждали ремонта более 20 лет. Построили новую дорогу по улице Лесной в Косулино.

**И. В.:** Что, по Вашему опыту, самое трудное в работе руководителя муниципалитета? Встречаться и говорить с гражданами? Просить помощи у губернатора? Может быть, отчитываться перед Думой?

**Г. А.:** Самое сложное – говорить с жителями. Но не просто говорить, а откровенно рассказывать о проблемах, если требуется – признавать ошибки, возможные или реальные. Не перекладывать вину на подрядчиков, специалистов или министерства, а самому нести ответственность.

**И. В.:** В течение нескольких лет Вы были депутатом Екатеринбургской городской Думы. Уже три года занимаете должность главы муниципального образования. Разница существенная?

**Г. А.:** Ну, прежде всего, это два разных органа самоуправления. Очень разных... Депутаты дают поручения главе, а тот в своей работе подотчетен Думе. Отвечает глава и за работу администрации округа в целом. Буду откровенен, я не сразу перестроился. Но я сам выбрал этот путь, осознанно сменил мандат депутата на должность главы муниципалитета. Отмечу, непростого муниципалитета – многие годы недофинансированного, к тому же с большим количеством самых разных проблем. Спустя три года я не жалею об этом, потому что вижу конкретные результаты работы. Это и существенное увеличение окружного бюджета, и перезагрузка программы переселения граждан из ветхого жилья, и строительство очистных сооружений. Мы системно решаем социальные вопросы, в сфере патриотического воспитания находимся на лидирующих позициях. И это далеко не все. Дальше – больше.

**И. В.:** Работа руководителя требует большой выдержки. Как справляетесь со стрессами?

**Г. А.:** Время, проведенное с семьей, – самая главная перезагрузка! Со старшим сыном занимаемся спортом, любим рыбалку, стараемся в свободное время выезжать на природу. Мой главный друг и самый надежный тыл – супруга. Она всегда рядом.

**И. В.:** Хотя Ваша должность формально не считается муниципальной службой, спрошу, какими качествами, по Вашему мнению, должны обладать муниципальные служащие, то есть Ваши подчиненные?

**Г. А.:** Прежде всего, они не должны быть равнодушными. Важно любить свой город (поселок) и действительно желать сделать его лучше, осознавать, что мы работаем для людей, находимся на службе, а значит, служим обществу. Из профессиональных качеств отмечу знание законодательства, деловитость, умение работать в команде, стрессоустойчивость. На мой взгляд, важно думать системно – видеть и понимать, что все элементы управления связаны между собой и влияют друг на друга. Это помогает в поиске и принятии успешных решений.

**И. В.:** Григорий Андреевич, близится Новый год. Что бы Вы пожелали студентам Президентской академии?

**Г. А.:** Во-первых, поздравляю их, а, во-вторых, хочу пожелать им не бояться большого дела и ответственности за него.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# РАЗВИТИЕ РЫНКА УСЛУГ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ХРАНЕНИЯ КАК ФАКТОР РОСТА ЭКОНОМИКИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Е. А. Качанова<sup>1</sup>, А. Ю. Трубенков<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (Екатеринбург, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** В публикации рассматриваются основные характеристики нового для России вида экономической деятельности – складской недвижимости Self Storage (индивидуального хранения) в рамках анализа организационно-экономических возможностей данного вида бизнеса для целей развития экономики муниципальных образований. Экономические вопросы организации бизнеса Self Storage рассмотрены на опыте компании iPantry, которая является одним из лидеров рынка индивидуального хранения в Екатеринбурге. Научная новизна исследования заключается в том, что на основе предложенной авторами методики показана перспективность бизнеса Self Storage, а также формулируются конкретные рекомендации органам местного самоуправления для его поддержки в качестве нового инструмента социально-экономического развития территорий.

**Материалы и методы.** В теоретической части публикации дается определение Self Storage и показана специфика функционирования данного формата в современных условиях. С помощью анализа статистических данных показана динамика развития рынка Self Storage. С методологической точки зрения открытие новых складов индивидуального хранения предполагает применение специальных методов и подходов, с помощью которых можно определить эффективность использования складских помещений и выявить проблемные зоны. В статье предложена авторская методика расчета коэффициента эффективности использования складских площадей для определения общей эффективности работы склада.

**Результаты и выводы.** В статье на основе расчета экономической окупаемости проектов бизнеса Self Storage обосновывается его перспективность в качестве нового источника доходов муниципальных образований. Кроме того, применение авторской методики расчета коэффициента использования полезной площади показало, насколько эффективно используется имеющаяся площадь на складе. Проведенные расчеты наглядно демонстрируют, что бизнес Self Storage является новым и перспективным направлением в сегменте управления складской недвижимостью. Полученные результаты позволили сделать вывод об экономической эффективности ведения бизнеса Self Storage и целесообразности всемерной поддержки его муниципальными органами власти.

**Обсуждение.** В настоящее время идет работа над проектом новых «Основ государственной политики в области развития местного самоуправления до 2030 года», в котором прописаны положения о развитии экономического потенциала муниципальных образований. Поэтому информирование органов местного самоуправления о перспективах бизнеса Self Storage в качестве нового источника экономического развития муниципальных образований соответствует современным требованиям по реформированию местного самоуправления. Важной задачей на этом пути является поиск эффективных механизмов взаимодействия местных властей и представителей бизнеса для обеспечения процветающей экономики муниципальных образований. Поэтому муниципальные органы власти должны реализовывать такие направления поддержки бизнеса, как предоставление займов, консультирование по региональным и федеральным мерам поддержки предпринимательства, обучение и сопровождение инвестиционных проектов и т. п.

© Качанова Е. А., Трубенков А. Ю., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Self Storage, муниципальное образование, муниципальное имущество, индивидуальное хранение, складская недвижимость, складской бизнес.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Качанова Е. А., Трубенков А. Ю. Развитие рынка услуг индивидуального хранения как фактор роста экономики муниципальных образований // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 10–22. EDN ХВУСТВ.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Качанова Елена Анатольевна** – доктор экономических наук; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (660049, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – профессор кафедры экономики и управления, декан факультета экономики и менеджмента; kachanova-ea@gaopera.ru. SPIN 530593, ORCID 0000-0003-0625-4936.

**Трубенков Александр Юрьевич** – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – соискатель кафедры экономики и управления; trubenkov@mail.ru. ORCID 0009-0000-6110-0134.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Автор заявляет о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 16.09.2025; рецензия получена 14.10.2025; принята к публикации 25.11.2025.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# INDIVIDUAL STORAGE SERVICES MARKET DEVELOPMENT AS AN ECONOMY GROWTH FACTOR IN MUNICIPALITIES

E. A. Kachanova<sup>1</sup>, A. Yu. Trubenkov<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (Ekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The publication examines the main characteristics of a new type of economic activity in Russia, Self Storage (individual storage), as a part of the analysis of the organizational and economic opportunities for this type of business in order to develop the economy of municipal entities.

The economic issues of organizing a Self Storage business have been examined basing on the experience of iPantry, which is one of the leaders in the individual storage market in Ekaterinburg.

The scientific novelty of the study lies in the fact that, basing on the methodology proposed by the authors, the prospects of the Self Storage business have been shown, and specific recommendations have been formulated for local governments to support them as a new tool for the socio-economic development of the territories.

**Materials and methods.** In the theoretical part of the publication, the definition of Self Storage has been provided, and the specifics of the functioning of this format in modern conditions have been shown. The dynamics of the development of the Self Storage market have been demonstrated through the analysis of statistical data.

From a methodological perspective, the opening of new individual storage warehouses involves the use of special methods and approaches that can be used to determine the efficiency of using storage facilities and identify problem areas. The article proposes an author's methodology for calculating the efficiency coefficient of using storage areas to determine the overall efficiency of a warehouse.

**Results and conclusions.** In the article, basing on the calculation of the economic payback period of Self Storage business projects, their prospects as a new source of income for municipal entities have been substantiated. In addition, the application of the author's methodology for calculating the utilization rate of the available warehouse space has shown how effectively the available space is being used. The calculations performed clearly demonstrate that the Self Storage business is a new and promising direction in the warehouse management segment.

The results obtained have made it possible to conclude that the Self Storage business is economically efficient and that it should be supported by municipal authorities.

**Discussion.** Currently, the work is underway on a new draft of the «Fundamentals of State Policy for the Development of Local Self-Government until 2030,» which includes provisions for the development of the economic potential of municipal entities. Therefore, informing local self-government bodies about the prospects for Self Storage business as a new source of economic development for municipal entities is in line with modern requirements for the reform of local self-government.

An important task in this regard is to find effective mechanisms for cooperation between local authorities and business representatives to ensure a thriving economy for municipal entities. Therefore, municipal authorities should implement such business support measures as providing loans, consulting on regional and federal measures to support entrepreneurship, training, and support for investment projects, etc.

## KEYWORDS

Self Storage, municipal education, municipal property, individual storage, warehouse real estate, warehouse business.

## FOR CITATION

Kachanova, E. A., Trubenkov, A. Yu. (2025) Individual storage services market development as an economy growth factor in municipalities. *Municipality: Economics and Management*, (4), 10–22. <https://elibrary.ru/xbuctb>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Elena A. Kachanova** – Doctor of Economic Sciences, Associate Professor; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (620144, Russia, Ekaterinburg, 8 Marta St., 66) – *Professor of the Department of Economics and Management, Dean of the Faculty of Economics and Management*; [kachanova-ea@ranepa.ru](mailto:kachanova-ea@ranepa.ru). SPIN 9758-2688, ORCID 0000-0003-0625-4936.

**Alexander Yu. Trubenkov** – Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (620144, Russia, Ekaterinburg, 8 Marta St., 66) – *the Applicant for Candidate of Economics Sciences, Department of Economics and Management*; [trubenkov@mail.ru](mailto:trubenkov@mail.ru). ORCID 0009-0000-6110-0134.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTERESTS

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 16.09.2025; reviewed 14.10.2025; accepted for publication 25.11.2025.

## Введение

В условиях социально-экономической неопределенности остро стоит проблема решения вопросов, «касающихся формирования и исполнения местных бюджетов, межбюджетных отношений, с которыми сталкиваются муниципальные образования, в поисках путей совершенствования бюджетного процесса с целью создания качественно новой экономической

и финансовой основы развития института муниципальных образований, следовательно, субъектов Российской Федерации и всего государства в целом» [1, с. 6].

Сегодня многие муниципалитеты сталкиваются с критической ситуацией нехватки финансирования текущих расходов. «Трудности осуществления быстрого укрепления доходной базы местных бюджетов и развития их самостоятельной работы

усложняет и приостанавливает процесс финансового оздоровления страны» [2, с. 256].

Перед муниципальными органами власти в создавшихся условиях «стоит важная задача по системному наращиванию собственной доходной базы для улучшения своего экономического состояния» [3, с. 26]. Но так как проблемы финансового обеспечения бюджетов муниципальных образований довольно обширны и сложны, то решить их возможно «только при радикальном изменении всей системы налогово-бюджетных отношений в стране, на основе четкого разграничения предметов ведения и подведения под них необходимого объема финансовых источников» [4, с. 174]. При этом следует учитывать сильную дифференциацию регионов и муниципальных образований по уровню доходов. «Особенно остро ощущается недостаток финансов в бюджетах муниципальных районов, сельских и городских поселений» [5, с. 53].

В создавшихся условиях мотивировать инвестиционную активность бизнеса должны местные органы власти, «напрямую заинтересованные в появлении на своих территориях новых точек роста, – и в целях увеличения предложения рабочих мест, и наполнения доходной части бюджетов» [6, с. 67].

Кроме того, как обоснованно полагают И. Ю. Чазова и И. А. Мухина, успешное развитие муниципальных образований невозможно без участия бизнес-сообщества, которое использует ресурсы данной территории (трудовые, природные, инфраструктурные и т. д.) и соответственно заинтересовано в ее социально-экономическом развитии.

Необходимо учитывать, что главный субъект в экономике муниципальных образований – предприниматель. Поэтому муниципальные органы власти «должны стремиться создавать благоприятную среду для деятельности местных предпринимателей, что во многом зависит от развитости системы сбора и распространения информации о муниципальном образовании. Привлечение целевых инвестиций и поощрение создания новых рабочих мест способствуют социально-экономическому развитию территории» [7, с. 24–25].

Таким образом, расширение доходной базы бюджета муниципальных образований и рационализация расходования средств является залогом социального благополучия населения и развития самоуправления на местах [8, с. 52–53].

Бизнес Self Storage может являться одним из новых источников доходной базы бюджета муниципальных образований. Self Storage (в переводе с английского языка означает индивидуальное или самостоятельное хранение) представляет собой новое направление в развитии складской логистики и новый вид экономической деятельности [9].

Создание и развитие логистической инфраструктуры является одним из важных элементов структурной модернизации российской экономики [10, с. 182]. По мнению П. В. Попова, «логистическая инфраструктура региона рассматривается как один из ключевых драйверов социально-экономического развития субъектов стран. Она оказывает значительное влияние на безработицу, количество рабочих мест, здравоохранение, образование и др. Кроме этого, логистическая инфраструктура значима для урбанизации, международной торговли, трансформации экономики» [11, с. 90].

Таким образом, исследование нового вида складской логистики и перспективного направления в бизнесе в условиях современной России имеет актуальное значение. Поскольку для нашей страны Self Storage является новым видом экономической деятельности, то и публикаций сегодня не так много. Большинство статей на русском языке написано студентами. С одной стороны, это говорит о том, что данный вид бизнеса вызывает интерес со стороны молодежи, а с другой – приходится констатировать, что он не попал еще в фокус внимания российского научного сообщества. На сегодняшний день нет ни одного диссертационного исследования, ни одной монографии, ни одного учебного пособия, ни фундаментальных статей по этой тематике. Из наиболее значимых и актуальных публикаций по данной тематике отметим совместные работы М. Н. Барашева и М. И. Дворниковой [12; 13; 14], а также статьи С. Г. Холмовского [15; 16]. Кроме того, надо учитывать, что многие рыночные данные являются коммерческой тайной и не разглашаются игроками рынка, что в определенной мере затрудняет поиск верифицированных данных для комплексного анализа. В статье предлагаются показатели и даются рекомендации по вопросам эффективного управления данным видом бизнеса.

### **Материалы и методы**

**Ц**ель данной публикации – анализ и оценка специфики рынка индивидуального хранения на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Склады индивидуального хранения – «это помещения, где частные лица или компании могут арендовать помещения для хранения вещей или инвентаря на временной или долгосрочной основе. Индивидуальное складское помещение похоже на небольшой гараж, который можно арендовать на неделю, месяц или год. Эти помещения могут быть оснащены специальными функциями, такими как климат-контроль и камеры видеонаблюдения. Большинство складских помещений обладает широким диапазоном размеров, который позволяет найти идеальный вариант, соответствующий потребностям любого клиента» [17, с. 75].

Рынок индивидуального хранения Self Storage является достаточно молодым явлением. В США формат Self Storage стал активно развиваться с 70-х гг. XX века, а в Европе – с 90-х гг. Первый склад индивидуального хранения в России был открыт компанией KeySpace в 2007 г. в Москве. В Санкт-Петербурге первый склад индивидуального хранения был открыт в 2011 г. компанией Red Box. Первый склад Self Storage в Екатеринбурге открыла компания «Чердак» в конце 2019 г.

На рисунке 1 показана динамика открытий складов индивидуального хранения в США, Европе и России. Как видно из приведенных данных,

рынок Self Storage наиболее развит в США. В настоящее время в США появились компании, которые можно отнести к понятию «крупный бизнес». Они открывают филиалы по всему миру, и их ежегодный доход исчисляется миллиардами долларов. В России данный формат находится на стадии становления, поэтому на сегодня его можно отнести к субъекту малого предпринимательства. С другой стороны, российский рынок Self Storage характеризуется отсутствием острой конкуренции и наличием свободных экономических ниш, что может являться определенным стимулом для инвестиционной активности предпринимателей.

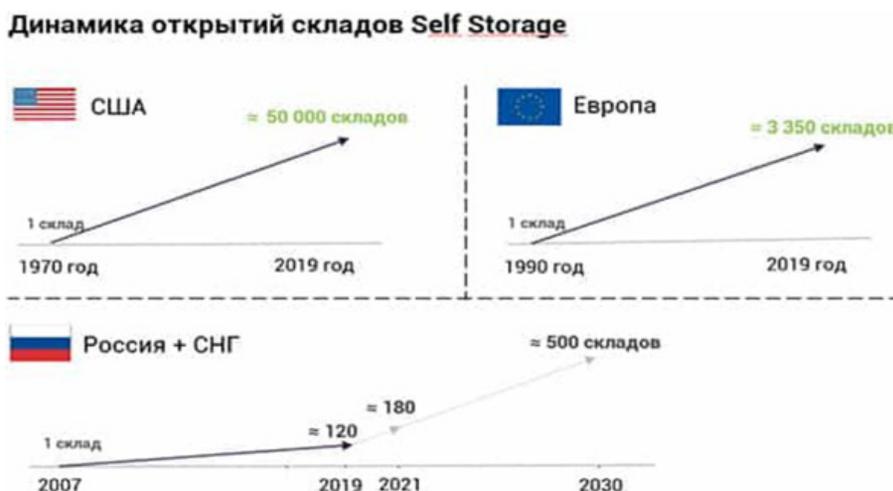


Рисунок 1 – Количественные показатели открытий складов индивидуального хранения: американский, европейский и постсоветский опыт

Figure 1 – Quantitative indicators of individual storage warehouse openings: American, European, and post-Soviet experience

Источник: Динамика открытий складов индивидуального хранения Self Storage : [сайт]. – URL: <https://www.novostroy.ru>

На рисунке 2 приведены размеры мирового рынка складов индивидуального хранения (млрд

долларов США) и тенденции развития данного вида деятельности на ближайшие десять лет.

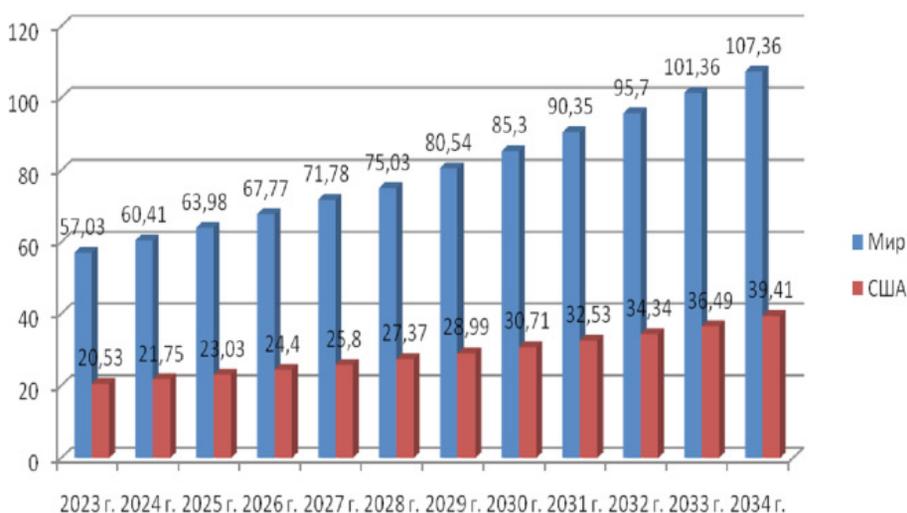


Рисунок 2 – Размеры мирового рынка складов индивидуального хранения в 2023–2034 гг., млрд долларов США

Figure 2 – Global market size of individual storage facilities in 2023–2034, USD billion

Источник: Self-Storage Market Size, Share and Trends 2024 to 2034 : [сайт]. – URL: <https://www.precedenceresearch.com/selfstorage-market>

Согласно данным прогноза, приведенным на рисунке, размер рынка складов индивидуального хранения за десять лет увеличится почти в два раза – как в США, так и в мире в целом. Главными драйверами роста станут Европейский союз и Азиатско-Тихоокеанский регион. При этом важно учитывать, что в Европейском союзе развитие индивидуального хранения идет неравномерно. В доминирующем положении находятся четыре страны – Великобритания, Франция, Германия, Испания, которые совместно занимают почти 75% рынка складов индивидуального хранения в Европе.

По данным Федерации европейских ассоциаций складов индивидуального хранения (FEDESSA – The Federation of European Self Storage Associations), на европейском рынке индивидуального хранения работают 9575 складов общей площадью 16,5 млн кв. м. Четыре страны-лидера по доле рынка остаются неизменными по сравнению с предыдущими годами. Великобритания продолжает доминировать на рынке с долей 34,6%, за ней следуют Франция (15,8%), Германия (12,6%) и Испания (11,6%)<sup>1</sup>.

Согласно результатам исследования, проведенного Азиатской ассоциацией складов индивидуального хранения, лидерами в Азиатско-Тихоокеанском регионе являются Индия, Китай, Сингапур и Тайвань<sup>2</sup>.

Услуги Self Storage, с одной стороны, удовлетворяют быстро растущие запросы населения, а с другой – этот бизнес приносит высокие доходы. Можно сказать, что сегодня мы стоим у истоков зарождения новой сферы бизнеса, и каждый предприниматель понимает привлекательность момента. Развитию спроса на места для хранения товаров и вещей способствуют такие рыночные факторы, как повышение стоимости жилья, недостаток свободного места в квартирах, увеличивающееся количество личных вещей, развитие интернет-торговли и т. д.

Д. Оуэн, анализируя в своей диссертации опыт функционирования складов индивидуального хранения в Великобритании, пришла к выводу, что существует множество причин для того, чтобы сдавать вещи на хранение, и многие из них связаны со стрессовыми моментами в жизни клиентов, которые в индустрии Self Storage называют «четырьмя проблемами»: смерть, развод, переезд и увольнение.

Из этих четырех именно переезд является главной причиной обращения к услугам самостоятельного хранения, на его долю приходится не менее 40% (в отличие от бизнес-клиентов). Рост числа разводов, увеличение числа одиноких людей и снижение доходов привело к тому, что все больше

людей стали экономить или жить в квартирах, что привело к необходимости хранения вещей, которые не помещаются дома. Как показала практика, в Великобритании разведенные или живущие отдельно люди в два раза чаще пользуются услугами самостоятельного хранения, чем другие<sup>3</sup>.

В условиях стремительной урбанизации и дефицита пространства в крупных городах склады индивидуального хранения становятся «незаменимым инструментом для оптимизации жилого и коммерческого пространства» [18, с. 390].

Формат Self Storage в большей степени ориентирован на удовлетворение потребностей индивидуальных клиентов, поэтому «параметры его развития отличаются от других сегментов рынка складской недвижимости, где основным мотивом приобретения (аренды) складов выступают предпринимательские факторы» [19, с. 135].

По мнению М. Н. Барашева и М. И. Дворниковой, «наиболее востребованными являются проекты с удобным для потребителя местоположением. Например, в районах расположения малогабаритного жилья («хрущевки», «брежневки», новые жилые комплексы с большим количеством квартир-студий и т. п.).

Сегодняшний опыт расположения Self Storage складов на территориях бывших промышленных предприятий может быть дополнен складами в подвальных помещениях жилых комплексов и в паркингах» [20, с. 52].

На рисунке 3 приведена структура рынка складов индивидуального хранения в Российской Федерации.

Приведенные данные демонстрируют, что в структуре рынка складов индивидуального хранения более 50% приходится на отдельно стоящие, капитальные здания. Для строительства новых складов формата Self Storage необходимы земельные участки. Поэтому местные органы власти могли бы пойти навстречу бизнесу и передать в пользование земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности.

Кроме того, на территории муниципальных образований находится много бесхозных недвижимых объектов. Поэтому властные органы после признания судом права муниципальной собственности на них и регистрации в Управлении Росреестра могли бы эти бесхозные объекты передать или сдавать в аренду организациям для репрофилирования в склады индивидуального хранения. Полученные в результате этого доходы являлись бы одним из показателей экономической эффективности управления и распоряжения объектами муниципального имущества местными органами власти.

<sup>1</sup> FEDESSA European Self Storage Industry. Report October 2024 – URL: <https://goo.su/YARAL> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>2</sup> The Self Storage Association Asia Annual Survey. Report 2021 – URL: <https://goo.su/tjSL3> (дата обращения: 03.10.2025).

<sup>3</sup> Owen, J. «Out of sight, out of mind» – The place of self-storage in securing pasts, ordering the present and enabling futures. PhD Thesis (in United Kingdom). Cardiff University, 2018. 237 p. – URL: [https://www.academia.edu/87697362/Out\\_of\\_sight\\_out\\_of\\_mind\\_The\\_place\\_of\\_self\\_storage\\_in\\_securing\\_pasts\\_ordering\\_the\\_present\\_and\\_enabling\\_futures](https://www.academia.edu/87697362/Out_of_sight_out_of_mind_The_place_of_self_storage_in_securing_pasts_ordering_the_present_and_enabling_futures) (дата обращения: 15.08.2025).



Рисунок 3 – Структура рынка услуг складов индивидуального хранения в России по видам  
Figure 3 – Structure of the individual storage services market in Russia by type

Источник: Структура рынка складов индивидуального хранения в России : [сайт]. – URL: <https://marketing.rbc.ru/articles/14300/>

Для иллюстрации перспективности бизнеса Self Storage в таблице 1 приведены финансово-экономические и налоговые данные некоторых

российских компаний, оказывающих услуги по индивидуальному хранению.

Таблица 1 – Финансовые и налоговые показатели российских компаний, оказывающих услуги по индивидуальному хранению

Table 1 – Financial and tax indicators of Russian companies providing individual storage services

Название компании	Количество сотрудников	Дата регистрации	Выручка, млн руб. 2024	Чистая прибыль, млн руб. 2024	Налоги, млн руб. 2023	Страховые взносы, млн руб. 2023
ООО «Сити-Бокс»	26	01.07.2010	481,7	282,1	23,5	6,6
ААО «Рэд Бокс Ко»	24	27.05. 2008	105,2	10,3	14,9	10,9
ООО «Бизнес-Центр "Хоумсклад"»	11	08.10. 2013	81,6	42,6	2,3	1,9
ООО «Локбокс» МойSafe	7	08.11. 2011	52,4	15,6	3	2
ООО «Инбокс СПб»	3	12.08.2014	38,3	15,7	8,6	0,336
ООО «Ipantry»	8	21.06.2019	36	27	2,5	1,1

Источник: Сервис проверки контрагентов «Компаниум» : [сайт]. – URL: <https://companium.ru>

Таким образом, можно зафиксировать, что компании, оказывающие услуги по индивидуальному хранению, даже при незначительном количестве сотрудников обеспечивают существенные налоговые поступления в бюджеты разного уровня. Поэтому всемерная поддержка муниципальными органами власти данного вида бизнеса может привести к новым источникам пополнения бюджета и новым рабочим местам.

Возникают вопросы: в чем предприниматели видят экономическую привлекательность Self Storage; а также – сколько и как можно заработать в данном виде бизнеса?

Организационные и экономические вопросы рассмотрим на опыте компании iPantry («Умная кладовка»), которая стояла у истоков формирования рынка Self Storage в Екатеринбурге.

Современная экономическая наука утверждает, что любой новый продукт или услуга проходят четыре стадии жизненного цикла.

1. Знакомство. Новую услугу или продукт тестирует потребитель.

2. Известный продукт. Рынок в это время формируется, все больше потребителей начинают активно пользоваться услугой или покупать товар.

3. Массовый продукт. Рынок сформирован, имеется стабильный высокий спрос, лояльная аудитория, идет активное извлечение прибыли через массовые продажи.

4. Уход с рынка или поиск альтернатив, иногда это глубокий рестайлинг продукта.

Экономика бизнес-проектов напрямую связана с тем, на какой стадии жизненного цикла находится тот или иной товар/услуга.

Первая стадия. Самая большая наценка возможна на первой стадии, потому что здесь имеются высокие риски, нулевая конкуренция и значительные рекламные издержки – с продуктом нужно знакомить, а потребителей еще не так много. Экономика на первой стадии отрицательная или, в лучшем случае, нулевая, несмотря на высокую наценку. Иногда на первой фазе производители демпингуют, знакомя большее количество потребителей с новым товаром или услугой.

Вторая стадия – наценка немного снижается, но все же остается на достаточно высоком уровне, клиентов становится больше, рынок растет, все больше компаний начинают входить в этот рынок, появляется первая конкуренция. Вторая стадия самая доходная – и рынок растет быстрыми темпами, и наценка высока, и потребитель доволен новинкой.

Третья стадия характеризуется высокой конкуренцией. Конкуренция настолько высока, что зайти на рынок новичкам практически нет возможности. Наценка падает, доходность бизнеса может быть достигнута только от большого объема реализации. Происходит оптимизация процессов и борьба с возникшими издержками с целью сохранить прибыль.

Четвертая фаза – решающая, останется ли на рынке продукт, пройдя трансформацию, либо исчезнет. Наценка здесь самая маленькая, проект уже исчерпал свои возможности и не интересен инвесторам.

Инвесторы стараются вкладываться только на первых двух стадиях, так как здесь есть возможность захватить определенную нишу на рынке и получить максимальную прибыль. На третьей и четвертой стадиях инвесторы спешат выходить из проектов.

В настоящее время рынок Self Storage в России переходит с первой на вторую стадию. Он развивается с 2007 года, и все это время потребители знакомы с этой новой для нашей страны услугой индивидуального хранения. Сегодня большая часть населения информирована о ней, уже появился пользовательский опыт. Сотрудники компании iRantgu фиксируют повышение спроса на данные услуги с 2020 года. И за прошедшие четыре года в Екатеринбурге количество предприятий, оказывающих услуги по индивидуальному хранению, выросло в три раза. При этом и сами предприятия увеличились в два раза. Таким образом, можно утверждать, что рынок Self Storage в Екатеринбурге вырос за это время в шесть раз, и всем игрокам рынка пока хватает места для ведения бизнеса без жесткой конкуренции.

По прогнозам специалистов, темпы роста рынка Self Storage в стране и Екатеринбурге в частности сохранятся до 2030 года. Это, можно сказать, будут золотые годы для всех участников рынка. Рентабельность бизнеса прогнозируется

на уровне 60–80% годовых, а если еще взять постоянно растущие объемы этого рынка, то цифры могут быть весьма неплохими.

Важно учитывать, что когда рынок Self Storage перейдет на третью стадию, то рентабельность снизится за счет высокой конкуренции до 30–50% годовых. Ну и, наконец, в финальной, четвертой фазе, этот рынок ждет обычная рентабельность – 10–20% годовых, что в общем и соответствует средней рентабельности складской недвижимости.

Здесь следует отметить, что речь идет о рынке Self Storage в целом. В реальности он крайне неоднороден. В каких-то городах России Self Storage начал развиваться раньше, например, в Москве. Жители столицы уже давно пользуются этим сервисом, и рынок там достаточно хорошо развит. В других городах услуги индивидуального хранения только начинают появляться. Что касается рынка Self Storage в г. Екатеринбурге, то он находится в начальной стадии своего развития. Кроме того, складской бизнес в Екатеринбурге сталкивается с многочисленными проблемами. Среди основополагающих проблем авторы выделяют следующие:

- 1) изношенный фонд складского хозяйства;
- 2) отсутствие регулярного менеджмента;
- 3) низкий уровень предпринимательской культуры участников рынка;
- 4) отсутствие государственной поддержки, небольшой объем инвестиций в складскую недвижимость и, как следствие, низкая доходность рынка;
- 5) низкая рентабельность арендного бизнеса.

Некоторые екатеринбургские компании шли в данную индустрию, чтобы эффективнее использовать уже имеющиеся складские площади, другие открывали объекты Self Storage весьма осознанно, глядя на европейский и американский опыт и отмечая, что спрос со стороны клиента уверенно растет. Качество предоставляемых на тот момент услуг оставляло желать лучшего. Некоторые компании в начале своей деятельности продвигали существенно менее удобную для клиента технологию удаленного контейнерного хранения на территории бывших промышленных зон. Руководство некоторых организаций осознавало тот факт, что горожанам это не очень удобно, и такие компании сразу решили оттапливаться от местоположения при открытии складов Self Storage. Месторасположение, действительно, играет огромную роль. Судя по всему, екатеринбуржцам очень не хватает складов Self Storage в шаговой доступности. Несмотря на то, что для клиента не так важен вопрос стоимости, на рынке очень много разных предложений – от 700 рублей в месяц за довольно дешевое контейнерное хранение до 2000 рублей за квадратный метр на хорошем складе Self Storage недалеко

от центра. Потребность в хранении есть, поэтому на каждого игрока на рынке быстро находят свои покупатели.

### Результаты

Теперь остановимся на том, каким образом рассчитывается структура себестоимости. Сначала рассмотрим контейнерное хранение, а потом проанализируем особенности ведения бизнеса на примере кладовочного центра.

В Екатеринбурге сегодня контейнер стоимостью 120–140 тыс. рублей можно сдавать за 7–11 тысяч в месяц (в среднем 9 тыс. рублей). Выходит, что за один год сдачи контейнера в аренду можно получить доход в 90% годовых. Из него необходимо вычесть: операционные расходы – условно 20%, и налог – 7% (при работе через ИП). В итоге выходит 63% годовых, что можно считать неплохим результатом.

С кладовочной моделью сложнее. Существует два варианта. Первый заключается в том, что кладовки размещают в помещениях, которым трудно найти применение или сдать в аренду. Это такие объекты, как паркинги, технические зоны, которые, как правило, не могут приносить прибыль. Преобразуя эти зоны в кладовочные центры, можно убыточные площади превратить в доходные. Второй вариант – это строительство новых больших складских центров. Рентабельность таких складов 30–50% годовых, но эти проекты требуют серьезных финансовых ресурсов – порядка 30–80 млн рублей инвестиций. В то же время они привлекательны для долгосрочных вложений. Большая капиталоемкость при доходности 30–50% годовых – мечта любого серьезно инвестора, учитывая, что данный бизнес очень стабилен. Еще разновидностью второго варианта будет встраивание системы мезонинов в складское помещение с высокими потолками. За счет этих строительных конструкций можно повысить эффективность использования складского пространства.

Теперь разберем конкретные организационно-экономические вопросы данного вида бизнеса на примере двух моделей, которые были реализованы компанией iPantry.

#### Модель 1. «Контейнерная площадка»

Компания iPantry имела земельный участок, который сложно было использовать в коммерческих целях. Он стоял невостребованным пять лет, т.к. не находилось желающих взять его в аренду. Руководство компании iPantry закупило 75 двадцатифутовых морских контейнеров за 110 тыс. рублей каждый на общую сумму 8,25 млн рублей. Была приведена в порядок территория: вывезен строительный мусор, участок поднимали, осушали, отсыпали рвы и каналы. Также было установлено освещение, видеонаблюдение, ограждение. На обустройство территории было потрачено 3

млн рублей. Таким образом, на создание контейнерной площадки пришлось вложить 11,25 млн рублей.

Сегодня компания iPantry сдает контейнеры в аренду за 7,5–10,5 тыс. рублей за контейнер в месяц. В среднем получается 9 тыс. рублей с контейнера в месяц. При загрузке 95% (средняя загрузка по году) компания получает доход 641,25 тыс. рублей в месяц, или 7,695 млн. рублей в год.

Операционные расходы компании по проекту составляют 20% от оборота и налог 7% на полученный доход (если работать через ИП). Теперь можно посчитать прибыль проекта. Ежемесячный доход 641,250 тыс. – 173,137 тыс. (27% расходов) = 468,112 тыс. рублей.

Чтобы вернуть инвестиции, потребуется 24 месяца, т.е. за 2 года все вложения компенсируются, а значит, доходность этого проекта составляет 50% годовых.

Таким образом, в закупку контейнеров и в обустройство заброшенного участка, который не приносил прибыль, было вложено 11,25 млн рублей. Запущен проект был за 2 месяца, а через 4 месяца наполняемость клиентами составила 95%. Компания за 2 года смогла вернуть вложенный капитал и теперь вышла на ежемесячную чистую прибыль в размере 400–450 тыс. рублей.

Сравнивая российскую модель Self Storage с европейской и американской, выделим особенности контейнерной модели в России:

- быстрый и недорогой вход в бизнес (начать можно с 1 млн руб.);
- большой спрос в развивающихся российских городах-миллионниках;
- легко найти место для установки контейнеров (много свободных промышленных территорий).

#### Модель 2. «Склад со встроенной системой кладовок»

В собственности компании iPantry находится складское здание площадью 400 квадратных метров, которое с трудом сдавалось за 120 тыс. рублей в месяц. В среднем арендатор снимал это помещение в течение 8 месяцев в год, и таким образом доход составлял 960 тыс. рублей в год, или 80 тыс. рублей в месяц.

Здание с помощью системы мезонинов было переоборудовано в кладовочный центр. Было построено три этажа, тем самым площадь помещения увеличилась до 1200 квадратных метров. На этих трех этажах было размещено 282 кладовки. Сегодня эти кладовки ежемесячно приносят доход 846 тыс. рублей.

Таким образом, 400 квадратных метров склада приносят ежемесячный доход в 846 тыс. рублей, что по факту составляет 2,1 тыс. рублей с квадратного метра. С экономической точки зрения получается, что метр складского здания сдается в аренду в два раза дороже ставки офисного помещения

в центре Екатеринбурга. При этом компании пришлось дополнительно инвестировать в склад 13 млн рублей, чтобы смонтировать всю кладовочную систему. Но если провести простые расчеты, то мы увидим, что эти вложения вернутся уже через 15 месяцев.

Практика организации и управления складами самостоятельного хранения позволяет определить эффективность использования складских помещений в зависимости от этажности размещения и площади здания.

Для выявления эффективности использования имеющейся площади на складе авторы предлагают рассчитывать коэффициент использования полезной площади. Расчет коэффициента

использования полезной площади при одноэтажном размещении производится по формуле:

$$K_{\text{ипп}} = (\text{Занятая площадь} / \text{Общая площадь}) * 100\%$$

Расчет коэффициента использования полезной площади при двух- и более этажном размещении производится по формуле:

$$K_{\text{ипп}} = (\text{Занятая площадь} / \text{Общая площадь}) * 100\% * \text{количество этажей}$$

В таблице 2 приведены данные, показывающие эффективность использования складских помещений в зависимости от этажности размещения и площади здания.

Таблица 2 – Коэффициент использования площади склада  
Table 2 – Warehouse Area Utilization Rate

Площадь здания по полу в квадратных метрах	Одноэтажное размещение	Двухэтажное размещение	Трехэтажное размещение	Четырехэтажное размещение
100	66	108	162	216
200	132	216	324	432
300	198	324	486	648
400	264	432	648	864
500	330	540	810	1080
Коэффициент полезной площади при одноэтажном размещении: 0,66				
Коэффициент полезной площади при двух- и более этажном размещении: 0,54				

Из приведенных данных видно, что эффективность использования складских помещений, а следовательно и экономическая результативность повышается в зависимости от этажности размещения складов самостоятельного хранения и площади самого здания.

Таким образом, проведенный анализ, а также опыт организации и управления складами индивидуального хранения в крупном городе позволяют предположить, какие модели ведения бизнеса Self Storage наиболее приемлемы в условиях современной России. Развитие той или иной модели во многом зависит от экономического потенциала муниципального образования. Для перспективного развития формата Self Storage важны следующие факторы: во-первых, количество проживающего населения в городах и уровень демографического развития; во-вторых, уровень жизни населения и наличие платежеспособного спроса; в-третьих, темпы строительства нового жилья в муниципальных образованиях; в-четвертых, наличие благоприятных условий для развития предпринимательства.

Исходя из данных факторов, можно утверждать, что в РФ для городов-миллионников

наиболее приемлемой является кладовочная (условно назовем – британская) модель Self Storage. В Великобритании кладовочная модель составляет 84% от общего числа складов. Данная модель предлагает премиальный сервис обслуживания клиентов, склады отличаются повышенной безопасностью, наличием климат-контроля и других дополнительных опций. Важно учитывать, что в условиях современной России для экономической рентабельности и получения прибыли необходимо создание крупных логистических центров кладовочного типа, требующих больших финансовых инвестиций. Соответственно, аренда таких складов будет обходиться недешево, что доступно, как правило, для платежеспособных жителей крупных мегаполисов.

Для муниципальных образований с населением менее миллиона человек наиболее приемлемой является контейнерная (условно назовем – американская) модель Self Storage. На этапе становления Self Storage в США контейнерная модель была основной. Данная модель проста в организации и предполагает установку в один или два яруса (друг на друга) контейнеров, предназначенных для хранения вещей, не требующих особого

температурного режима. Такие контейнеры можно устанавливать на обычной открытой площадке с ровной поверхностью. Для небольших муниципальных образований поиск площадок под склады индивидуального хранения не представляет сложной проблемы. Кроме того, аренда контейнеров обходится дешевле, чем аренда кладовок в закрытых помещениях, что делает ее привлекательной для широких масс населения.

Авторы выделяют несколько направлений в рамках практических рекомендации для органов местного самоуправления в целях поддержки и развития формата Self Storage.

Первым направлением является формирование нормативно-правовой базы, которое подразумевает принятие нормативных актов органами местного самоуправления, способствующих созданию и развитию формата Self Storage в регионе.

Другим направлением является кредитно-финансовая поддержка, которая может иметь прямую или косвенную форму. К первой группе мер (прямой форме поддержки) относится:

- выделение льготных инвестиционных кредитов за счет средств бюджета;
- частичная оплата процентов по кредитам, полученным в коммерческих банках.

К мерам косвенной поддержки можно отнести льготное налогообложение предприятий Self Storage и внедрение упрощенных схем взимания налогов.

Важным источником поддержки является предоставление помещений и земельных участков на условиях льготной долгосрочной аренды, организация специальных конкурсов на аренду и приобретение бесхозных объектов, оказание

помощи в перепрофилировании нежилых помещений под склады индивидуального хранения и т. д.

К мерам поддержки также можно отнести содействие в исследовании потенциального спроса на услуги индивидуальных складов и построение модели ее продвижения на региональных рынках.

Необходимо создание специальной среды для развития бизнеса, в рамках которой были бы сформированы механизмы консультационной поддержки начинающих предпринимателей, реализующих бизнес-проекты в сфере Self Storage.

### Обсуждение

Self Storage представляет собой новую и очень эффективную модель управления собственной складской недвижимостью. Как показало исследование, данный вид бизнеса в условиях современной России имеет низкий порог входа (не требуется больших первоначальных финансовых затрат, а инвестиции быстро окупаются), рентабелен и приносит высокий доход, отсутствует жесткая конкуренция.

Бизнес Self Storage обладает огромным потенциалом для развития муниципальной экономики и при соответствующей поддержке может стать дополнительным источником доходной базы бюджета муниципальных образований. Кроме того, Self Storage выполняет еще и социальную функцию, т.к. делает жилищно-бытовые условия проживания населения более комфортными.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что выбор конкретных направлений и форм поддержки бизнеса Self Storage в определенной ситуации определяется состоянием и структурой экономики региона, наличием ресурсов в распоряжении местных органов власти.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Исакова Н. Ю., Клименко М. Н., Бачурина О. Г. Организация и совершенствование бюджетного процесса на муниципальном уровне: теория и практика : монография. Екатеринбург : Изд-во Уральского университета, 2022. 168 с. ISBN 978-5-7996-3528-2. EDN BTCGHE.
- [2] Яруллин Р. Р., Вафина А. Н. Доходы местных бюджетов, пути их роста // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 5-1 (80). С. 256–259. DOI 10.24412/2500-1000-2023-5-1-256-259. EDN KTDZNO.
- [3] Королева М. Л., Ячменев Н. С. Проблемные аспекты формирования доходов бюджетов муниципальных образований на современном этапе // Современная архитектура финансов и новые требования к профессии финансиста : материалы Межрегиональной научно-практической конференции (Кострома, 29–30 марта 2023 г.). Кострома : Костромской государственный университет, 2024. С. 19–26. EDN JRYIVX.
- [4] Столярова А. Н., Симонова В. А., Локва М. Ю., Цалоева М. К. Основные проблемы финансового обеспечения деятельности муниципального образования // Экономика и управление: проблемы, решения. 2023. Т. 5. № 12 (141). С. 167–177. DOI 10.36871/ek.ur.p.r.2023.12.05.020. EDN UBNAGD.
- [5] Зотиков Н. З., Урусова И. Н. Местные бюджеты: доходы, межбюджетные трансферты, долговые обязательства // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Серия: Экономика и управление. 2023. № 1 (56). С. 45–56. DOI 10.25686/2306-2800.2023.1.45. EDN GIMVNP.
- [6] Мальцев А. А., Чичилимов С. В. Регионально-отраслевая реструктуризация инвестиционных потоков как фактор укрепления устойчивости экономики Урала // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2025. № 2. С. 52–70. DOI 10.52180/2073-6487\_2025\_2\_52\_70. EDN HBDOFE.
- [7] Чазова И. Ю., Мухина И. А. Участие органов власти и предпринимательского сообщества в социально-экономическом развитии территории : монография. Ижевск : Издательский центр «Удмуртский университет», 2020. 92 с. EDN ETOWXY.

- [8] Коробко В. И., Соклакова И. В., Останкова Н. В., Сергеева С. А., Сурач И. Л., Трофимовская А. В. Муниципальное хозяйство: история и современность : монография. М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2022. 204 с. DOI 10.29030/978-5-394-05080-0-2022 ISBN 978-5-394-05080-0. EDN HLI0BG.
- [9] Трубенков А. Ю. Self Storage – новый источник развития малого бизнеса / Государство. Политика. Социум : материалы XX Всероссийского симпозиума по устойчивому развитию территорий. (Екатеринбург, 27–29 ноября 2024 г.). Екатеринбург : РАНХиГС при Президенте РФ, 2024. С. 359–362. EDN EPQKDN.
- [10] Структурная модернизация российской экономики: условия, направления, механизмы / под ред. Е. Б. Ленчук, Н. Ю. Ахапкина, В. И. Филатова. СПб. : Алетей, 2022. 276 с. ISBN 978-5-00165-447-6. EDN AKJPDT.
- [11] Попов П. В. Логистическая инфраструктура как драйвер социально-экономического развития региона // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. 2024. Т. 26. № 4. С. 89–96. DOI 10.15688/ek.jvolsu.2024.4.7. EDN XJZDZV.
- [12] Барашев М. Н., Дворникова М. И. Развитие рынка self-storage складов с учетом экономической ситуации в России // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2023. № 4 (64). С. 47–54. DOI 10.26456/2219-1453/2023.4.047-054. EDN TPAGIM.
- [13] Барашев М. Н., Дворникова М. И. Self-storage склады как вариант развития «серого пояса» Санкт-Петербурга // Экономика строительства и природопользования. 2021. № 3 (80). С. 40–52. DOI 10.37279/2519-4453-2021-3-40-52. EDN VQJWUQ.
- [14] Барашев М. Н., Дворникова М. И. Self-storage склады как инновационный продукт архитектурно-строительного комплекса России // Экономика строительства и природопользования. 2021. № 1 (78). С. 5–11. DOI 10.37279/2519-4453-2021-1-5-11. EDN YMCBNA.
- [15] Холмовский С. Г. Развитие российского рынка складов light industrial // Индустриальная экономика. 2025. № 1. С. 104–110. DOI 10.47576/2949-1886.2025.1.104. EDN VMCXEY.
- [16] Холмовский С. Г. Тенденции развития европейского рынка складов формата self-storage // Региональная и отраслевая экономика. 2025. № 3. С. 202–209. DOI 10.47576/2949-1916.2025.3.3.025. EDN IIXFRK.
- [17] Трубенков А. Ю. Исторические аспекты формирования Self Storage как нового вида экономической деятельности / Научный форум: экономика и менеджмент : сборник статей по материалам LXXXVIII Международной научно-практической конференции (Москва, 18 ноября 2024 г.). М. : Международный центр науки и образования, 2024. С. 74–78. EDN QCMYBI.
- [18] Щеглов Е. В., Тюрикова И. А., Завьялов Я. Е., Харькова К. С. Склады самообслуживания (self-storage): новые возможности для хранения личных вещей // Экономика и бизнес: теория и практика. 2025. № 3 (121). С. 386–391. DOI 10.24412/2411-0450-2025-3-386-391. EDN PUCILG.
- [19] Холмовский С. Г. Тенденции развития российского рынка складов индивидуального хранения // Инновационная экономика: информация, аналитика, прогнозы. 2025. № 4. С. 134–141. DOI 10.47576/2949-1894.2025.4.4.018. EDN SKXKRP.
- [20] Барашев М. Н., Дворникова М. И. Влияние экономической ситуации 2022 года на российский рынок Self-Storage складов // Инновации. 2023. № 2 (292). С. 45–48. DOI 10.26310/2071-3010.2023.292.2.006. EDN XJOLQC.

## REFERENCES

- [1] Isakova, N. Y., Klimenko, M. N., Bachurina, O. G. (2022) Organization and improvement of the budgetary process at the municipal level: theory and practice. Ekaterinburg, Ural University Press, 168 p. ISBN 978-5-7996-3528-2. <https://elibrary.ru/btcghe>.
- [2] Yarullin, R. R., Vafina, A. N. (2023) Revenues of Local Budgets and Ways to Increase Them. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, (5-1), pp. 256–259. <https://doi.org/10.24412/2500-1000-2023-5-1-256-259>. <https://elibrary.ru/ktdzno>.
- [3] Koroleva, M. L., Yachmenev, N. S. (2024) Problematic Aspects of Municipal Budget Revenue Generation in the Modern Era. *Modern Architecture of Finance and New Requirements for the Finance Profession: Proceedings of the Interregional Scientific and Practical Conference (Kostroma, March 29–30, 2023)*. Kostroma, Kostroma State University, pp. 19–26. <https://elibrary.ru/jryivx>.
- [4] Stolyarova, A. N., Simonova, V. A., Lokova, M. Yu., Tsaloeva, M. K. (2023) The main problems of financial support of the municipal entity's activity. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*, 5 (12), pp. 167–177. <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2023.12.05.020>. <https://elibrary.ru/ubnagd>.
- [5] Zotikov, N. Z., Urusova, I. N. (2023) Local Budgets: Revenues, Inter-Budget Transfers, Debt Obligations. *Vestnik of Volga State University of Technology. Ser.: Economics and Management*, (1), pp. 45–56. <https://doi.org/10.25686/2306-2800.2023.1.45>. <https://elibrary.ru/gimvnp>.
- [6] Maltsev, A. A., Chichilimov, S. V. (2025) Regional and Sectoral Restructuring of Investment Flows as a Factor in Strengthening the Sustainability of the Ural Economy. *The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, (2), pp. 52–70. [https://doi.org/10.52180/2073-6487\\_2025\\_2\\_52\\_70](https://doi.org/10.52180/2073-6487_2025_2_52_70). <https://elibrary.ru/hbdofe>.
- [7] Chazova, I. Yu., Mukhina, I. A. (2020) Participation of Authorities and the Business Community in the Socio-Economic Development of the Territory. Izhevsk, Publishing Center «Udmurt University», 92 p. <https://elibrary.ru/etowxy>.
- [8] Korobko, V. I., Soklakova, I. V., Ostankova, N. V., Sergeeva, S. A., Surat, I. L., Trofimovskaya, A. V. (2022) Municipal

- Economy: History and Modernity. Moscow, Publishing and Trading Corporation «Dashkov and K», 204 p. <https://doi.org/10.29030/978-5-394-05080-0-2022>. ISBN 978-5-394-05080-0. <https://elibrary.ru/hliobg>.
- [9] Trubenkov, A. Yu. (2024) Self Storage – a new source of small business development. *The State. Politics. Socium : Proceedings of the XX All-Russian Symposium on Sustainable Development of Territories (Ekaterinburg, November 27–29, 2024)*. Ekaterinburg, RANEPa under the President of the Russian Federation, pp. 359–362. <https://elibrary.ru/epqkdh>.
- [10] Structural Modernization of the Russian Economy: Conditions, Directions, and Mechanisms (2022) Edited by E. B. Lenchuk, N. Yu. Akhapkina, V. I. Filatov. St. Petersburg, Aleteiya, 276 p. ISBN 978-5-00165-447-6. <https://elibrary.ru/akjpdtd>.
- [11] Popov, P. V. (2024) Logistics Infrastructure as a Driver of Social and Economic Development of the Region. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika*, 26 (4), pp. 89–96. <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2024.4.7>. <https://elibrary.ru/xjzdzv>.
- [12] Barashev, M. N., Dvornikova, M. I. (2023) Development of the self-storage warehouse market taking into account the economic situation in Russia. *Vestnic Tver State University. Series: Economics and Management*, (4), pp. 47–54. <https://doi.org/10.26456/2219-1453/2023.4.047-054>. <https://elibrary.ru/tpagim>.
- [13] Barashev, M. N., Dvornikova, M. I. (2021) Self-storage warehouses as a variation of the development of the «gray belt» of St. Petersburg. *Construction economic and environmental management*, (3), pp. 40–52. <https://doi.org/10.37279/2519-4453-2021-3-40-52>. <https://elibrary.ru/vqjwuq>.
- [14] Barashev, M. N., Dvornikova, M. I. (2021) Self-storage warehouses as an innovative product of the architectural and construction complex of Russia // *Construction economic and environmental management*, (1), pp. 5–11. <https://doi.org/10.37279/2519-4453-2021-1-5-11>. <https://elibrary.ru/ymcbna>.
- [15] Kholmovsky, S. G. (2025) Development of the Russian market of light industrial warehouses. *Industrial economy*, (1), pp. 104–110. <https://doi.org/10.47576/2949-1886.2025.1.1.014>. <https://elibrary.ru/vmcxev>.
- [16] Kholmovsky, S. G. (2025) Trends in the development of the European market of self-storage warehouses. *Regional and branch economy*, (3), pp. 202–209. <https://doi.org/10.47576/2949-1916.2025.3.3.025>. <https://elibrary.ru/iixfrk>.
- [17] Trubenkov, A. Yu. (2024) Historical Aspects of the Formation of Self Storage as a New Type of Economic Activity. *Scientific Forum: Economics and Management: Collection of Articles Based on the Materials of the LXXXVIII International Scientific and Practical Conference (Moscow, November 18, 2024)*. Moscow, Limited liability company International center of science and education, pp. 74–78. <https://elibrary.ru/qcmybi>.
- [18] Shcheglov, E. V., Tyurikova, I. A., Zavyalov, Ya. E., Kharkova, K. S. (2025) Self-Service Warehouses (Self-Storage): New Opportunities for Storing Personal Belongings. *Economy and Business: Theory and Practice*, (3), pp. 386–391. <https://doi.org/10.24412/2411-0450-2025-3-386-391>. <https://elibrary.ru/pucilg>.
- [19] Kholmovsky, S. G. (2025) Trends in the development of the Russian market of self storage warehouses. *Innovative economy: information, analysis, forecasts*, (4), pp. 134–141. <https://doi.org/10.47576/2949-1894.2025.4.4.018>. <https://elibrary.ru/skxkrp>.
- [20] Barashev, M. N., Dvornikova, M. I. (2023) The Impact of the 2022 Economic Situation on the Russian Self-Storage Warehouse Market. *Innovations*, (2), pp. 45–48. <https://doi.org/10.26310/2071-3010.2023.292.2.006>. <https://elibrary.ru/xjolqc>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# УПРАВЛЕНИЕ УНИКАЛЬНЫМИ ВОДНЫМИ ОБЪЕКТАМИ КАК МЕХАНИЗМ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ (НА ПРИМЕРЕ БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ)

А. М. Авдони́на<sup>1</sup>, В. А. Ба́ринова<sup>1</sup>, П. А. Левако́в<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** В статье рассматриваются особенности управления развитием Байкальской природной территории (БПТ). Разделение полномочий между разными уровнями власти, а также административное отнесение частей Байкальской природной территории к трем субъектам из двух разных федеральных округов РФ требуют активного совершенствования системы управления природоохранной и социально-экономической деятельностью на этой уникальной природной территории. Формирование значительных мер поддержки на федеральном уровне предполагает их эффективную реализацию на местах с учетом региональной специфики. Возникает необходимость государственного регулирования для комплексного развития территории в контексте принципа «сохранение в процессе использования».

**Материалы и методы.** Обзор международного опыта развития механизмов управления водными ресурсами проведен с использованием контент-анализа и сравнительного анализа нормативно-правовой базы, документов и публикаций по теме, систематизации и обобщения данных из разных источников. Для оценки устойчивости развития БПТ применяются статистические методы и приводится релевантная визуализация. В качестве ключевого источника данных выступают ежегодные государственные доклады «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране», а также анализируется другая релевантная официальная статистика. Все данные взяты из открытых источников.

**Результаты и выводы.** В статье показана динамика экологических, экономических и социальных показателей, характеризующих развитие Байкальской природной территории, с акцентом на туристскую привлекательность региона, определены особенности процессов взаимодействия естественных экосистем и антропогенных факторов. В табличной форме систематизированы и представлены значимые зарубежные исследования по вопросам управления водными объектами за последние 15 лет. Авторами даны рекомендации по повышению эффективности горизонтальных межрегиональных и вертикальных межведомственных связей, а также по совершенствованию механизмов управления с учетом комплексного подхода, в том числе – в контексте достижения национальных целей развития РФ и реализации национальных проектов.

**Обсуждение.** Сформулированные рекомендации могут быть использованы для разработки стратегических планов устойчивого развития территорий с уникальными водными объектами, в частности, для БПТ. Ключевое ограничение исследования – недостаточный объем данных. Эта проблема особенно актуальна для анализа социального компонента устойчивого развития. В дальнейших исследованиях могут быть использованы эконометрические методы, например, регрессионный анализ, который позволит выявить влияние отдельных факторов на устойчивость развития БПТ.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Государственное управление, водный объект, устойчивое развитие, Байкал, национальный проект.

© Авдони́на А. М., Ба́ринова В. А., Левако́в П. А., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



## БЛАГОДАРНОСТИ

Данная статья подготовлена в рамках государственного задания РАНХиГС.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Авдони́на А. М., Барино́ва В. А., Левако́в П. А. Управление уникальными водными объектами как механизм устойчивого развития территорий (на примере Байкальской природной территории) // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 23–42. EDN GZRETL.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Авдони́на Александра Михайловна** – кандидат биологических наук; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований (119571, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82) – *старший научный сотрудник лаборатории исследований экономики развития*; avdonina-am@ranepa.ru. SPIN 7928–2997, ORCID 0000-0002-2442-6140.

**Барино́ва Вера Александровна** – кандидат экономических наук; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований (119571, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82) – *заместитель заведующего лабораторией исследований экономики развития по науке*; barinova-va@ranepa.ru. SPIN 2525–0853, ORCID 0000-0002-9596-4683.

**Левако́в Павел Александрович** – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт прикладных экономических исследований (119571, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82) – *стажер-исследователь лаборатории исследований экономики развития*; levakov-pa@ranepa.ru. SPIN 9444–5108, ORCID 0000-0003-4731-5766.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 12.09.2025; рецензия получена 24.10.2025; принята к публикации 21.11.2025.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# GOVERNANCE OF THE UNIQUE BODIES OF WATER AS A MECHANISM FOR SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT (THE BAIKAL NATURAL TERRITORY CASE STUDY)

A. M. Avdonina<sup>1</sup>, V. A. Barinova<sup>1</sup>, P. A. Levakov<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The article examines the specific features of the Baikal Natural Territory governance development. The power division among different levels of government, as well as the administrative affiliation of parts of the Baikal Natural Territory to the three federal subjects across the two different federal districts of the Russian Federation, requires the enhancement of the current management systems of environmental protection and socio-economic development of this unique natural area. The establishment of significant support measures at the

federal level should imply their effective implementation locally with a consideration for the regional specifics. There is a growing need for the state regulation to ensure sustainable regional development in accordance with the principle «conservation through use».

**Materials and methods.** An overview of international experience in the management of water resources has been conducted through content and comparative analysis of regulatory frameworks, documents, and publication, in addition methods of systematization and synthesis have been employed. Statistical methods have been applied to assess the sustainability of Baikal Natural Territory development, and relevant visualizations have also been provided. As a main data source, the annual government reports «On the State of Lake Baikal and Measures for its Protection» have been used, along with an analysis of other relevant official statistics. The data used in this study have been obtained from open sources.

**Results and conclusions.** The article examines environmental, economic, and social indicators of the development of the Baikal Natural Territory, with an additional focus on the region's tourist attractiveness. The key characteristics of the interaction between natural ecosystems and anthropogenic factors have been identified. New scientific literature on water resource management has been arranged and presented in a table format. The authors provide recommendations for increasing the effectiveness of horizontal interregional and vertical inter-agency cooperation, as well as for improving governance mechanisms based on a comprehensive approach in the context of Russia's national development goals and national projects.

**Discussion.** The recommendations provided can be useful for the development of strategic plans for the sustainable development of territories with unique water bodies, particularly for the Baikal Natural Territory. A key limitation of this study is the insufficient amount of data. This issue is particularly relevant for the analysis of the social component of sustainable development. Future research may employ econometric methods, such as regression analysis, which would allow to assess the impact of individual factors on the overall sustainability of the Baikal Natural Territory development.

## KEYWORDS

Public administration, water body, sustainable development, Baikal, National Projects.

## ACKNOWLEDGEMENTS

This research was carried out within the framework of the state assignment of RANEPa.

## FOR CITATION

Avdonina, A. M., Barinova, V. A., Levakov P. A. (2025) Governance of the unique bodies of water as a mechanism for sustainable regional development (the Baikal Natural Territory case study). *Municipality: Economics and Management*, (4), 23–42. <https://elibrary.ru/gzretl>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Aleksandra M. Avdonina** – Candidate of Biological sciences; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Institute of Applied Economic Research (119571, Russia, Moscow, Prospekt Vernadskogo, 82, bldg. 1) – *Senior Researcher, Development Economics Research Laboratory*; avdonina-am@ranepa.ru. SPIN 7928–2997, ORCID 0000-0002-2442-6140.

**Vera A. Barinova** – Candidate of Economics; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Institute of Applied Economic Research (119571, Russia, Moscow, Prospekt Vernadskogo, 82, bldg. 1) – *Vice Science Head, Development Economics Research Laboratory*; barinova-va@ranepa.ru. SPIN 2525–0853, ORCID 0000-0002-9596-4683.

**Pavel A. Levakov** – Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Institute of Applied Economic Research (119571, Russia, Moscow, Prospekt Vernadskogo, 82, bldg. 1) – *Research Assistant, Development Economics Research Laboratory*; levakov-pa@ranepa.ru. SPIN 9444–5108, ORCID 0000-0003-4731-5766.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTEREST

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 12.09.2025; reviewed 24.10.2025; accepted for publication 21.11.2025.

**Введение**

Понятие «водный объект» оказалось в центре внимания законодателей в нашей стране с 1970-х гг. В эти годы были приняты Основы водного законодательства Союза ССР и союзных республик и республиканские водные кодексы. В них водные объекты рассматриваются в качестве важнейших компонентов водного хозяйства страны<sup>1</sup>,<sup>2</sup>. Сейчас правовая конструкция «водный объект» рассматривает его как образование, объединяющее в себе два природных ресурса: землю как объект недвижимости и подвижную водную массу. Такая трактовка частично реализует экосистемный подход, определяет связь водоема и территории вокруг, а также требует учитывать ее при использовании объекта, особенно если он обладает уникальными свойствами.

Термин «уникальный водный объект» в отечественной и международной правовой практике не закреплен. В России он использован только в федеральном проекте «Сохранение уникальных водных объектов». В паспорте этого проекта к уникальным водным объектам относят водоемы, отвечающие одному из критериев<sup>3</sup>:

- находятся в границах объекта (территории), включенного в реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или являются объектом международного соглашения;
- используются для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения населения;
- являются средой обитания ценных видов рыб, эндемичных растений и животных;
- находятся в границах поселений и активно используются населением в рекреационных целях.

Примерами таких объектов в РФ являются Байкал, Телецкое, Ладожское, Онежское озера, Каспийское море, Волга, Обь, Енисей, Амур, Васюганские болота и др.

Чаще всего такие объекты расположены на особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ) или окружены ими. Исторически они являются объектами активного хозяйственного использования, испытывая значительное антропогенное воздействие. Обладая уникальными характеристиками, они требуют сохранения и восстановления, являясь примерами реализации принципа «сохранение в процессе использования». Часто после создания ООПТ использование водного объекта в промышленных

или сельскохозяйственных целях прекращается, однако сохраняется его социально-экономическая роль в развитии региона. Возникает необходимость системного подхода к изменениям и государственного регулирования для комплексного развития территории.

В российском законодательстве используется также понятие «особо охраняемые водные объекты». Ими могут быть водные объекты или их части, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение. То есть, в том числе и отмеченное выше озеро Байкал, являющееся системообразующей частью Байкальской природной территории.

**Материалы и методы**

Объектом рассмотрения является Байкальская природная территория (далее – БПТ), включающая уникальный водный объект – озеро Байкал. Предмет – система управления этой территорией.

В исследовании были использованы методы контент-анализа, метаанализа и сравнительного анализа нормативно-правовой базы, документов и публикаций по теме, систематизация и обобщение данных из разных источников. Для анализа отдельных аспектов устойчивого развития территорий применяются статистические методы в совокупности с релевантной визуализацией.

**История вопроса**

Озеро Байкал с 1996 г. является одним из объектов Всемирного природного наследия ЮНЕСКО. Такой статус во многом связан с природными особенностями озера: глубиной, запасом пресной воды, возрастом, уникальностью экосистемы с эндемичными видами (байкальской нерпой, байкальским омулем, большой голомянкой)<sup>4</sup>. Для сохранения природного и культурного наследия России важно сохранять не только само озеро, но и прилегающую территорию с проживающими на ней коренными народами.

В 1999 г. принят ФЗ «Об охране озера Байкал», в котором впервые используется наименование «Байкальская природная территория», которая включает в себя озеро Байкал, водоохранную зону и ООПТ, прилегающие к нему, его водосборную площадь в пределах территории России, а также прилегающую к Байкалу территорию шириной до 200 км на запад и северо-запад от него<sup>5</sup> (рисунок 1).

<sup>1</sup> Основы водного законодательства Союза ССР и союзных республик // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – URL.: <https://docs.cntd.ru/document/9014803> (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>2</sup> Водный кодекс РСФСР // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. – URL.: <https://docs.cntd.ru/document/901700060> (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>3</sup> Из Паспорта федерального проекта «Сохранение уникальных водных объектов» нацпроекта «Экология», который реализовывался до 2024 года. Паспорт федерального проекта «Сохранение уникальных водных ресурсов» // Федеральное агентство водных ресурсов. – URL.: <https://voda.gov.ru/regulatory/doc-554664/> (дата обращения: 01.09.2025).

<sup>4</sup> Особенности Байкала – самого древнего и глубокого озера Земли // ТАСС. – URL.: <https://tass.ru/infographics/9897> (дата обращения: 05.09.2025).

<sup>5</sup> Федеральный закон от 01.05.1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // Официальный сайт Президента России. – URL.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13787> (дата обращения: 05.09.2025).

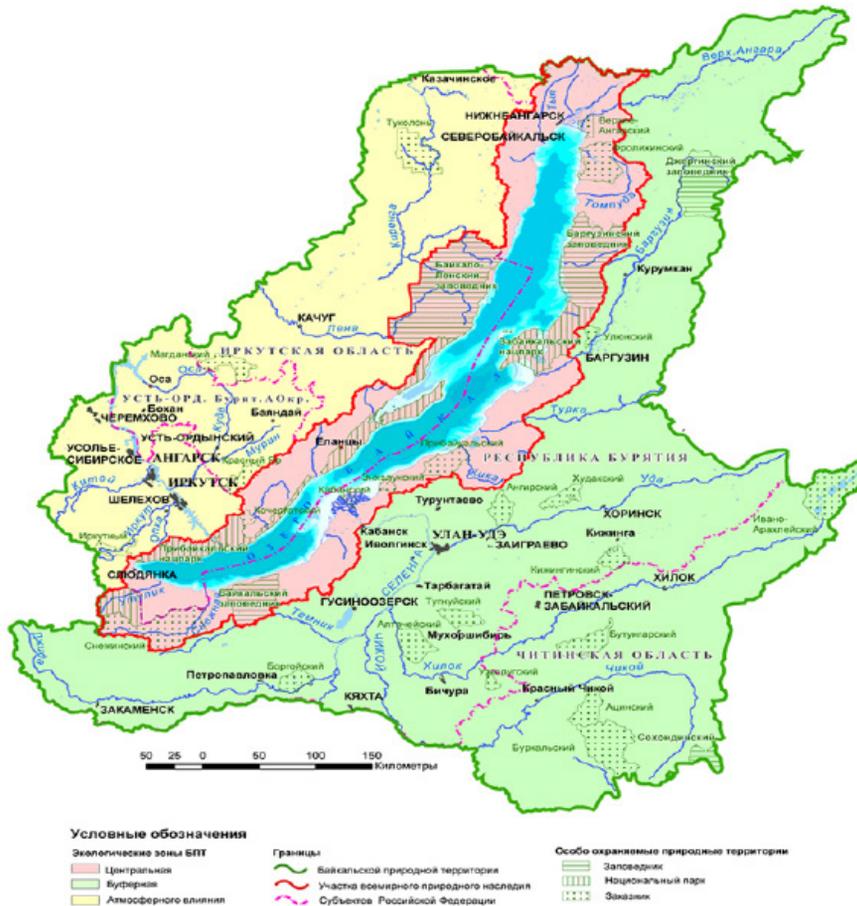


Рисунок 1 – Карта и зонирование БПТ по экологическим зонам/субъектам Федерации  
 Figure 1 – Map of the Baikal Natural Territory by ecological zones/federal subjects

Источник: <http://geol.irk.ru/baikal/terr/mterreczond/terrshemezbt>

На БПТ запрещены или ограничены виды деятельности, вызывающие негативное биологическое, химическое и/или физическое изменение озера, а также строительство и реконструкция хозяйственных объектов без положительного заключения государственной экологической экспертизы. Хозяйственная деятельность на БПТ может вестись только на основе специально разработанных комплексных схем охраны и использования природных ресурсов.

Осуществляется государственный экологический мониторинг экосистемы озера Байкал<sup>6</sup>. В 2022 г. в Иркутске открыт Центр цифрового мониторинга Байкала<sup>7</sup>, создана и дорабатывается единая информационная платформа о состоянии окружающей среды на Байкале, геопортал «Экологический мониторинг озера Байкал»<sup>8</sup>.

В настоящее время в России ведутся различные программы по сохранению озера,

но их реализация сталкивается со сложностями. В 2024 г. были завершены федеральные проекты «Сохранение уникальных водных объектов» и «Сохранение озера Байкал» в рамках национального проекта «Экология», итоги выполнения которых из-за недостижения поставленных показателей негативно оценены Госдумой РФ<sup>9</sup>.

При обсуждении поправок к закону «Об охране озера Байкал» основная проблема состоит в том, чтобы, с одной стороны, развивать БПТ, включая инфраструктуру туризма, а с другой – сохранять уникальную экосистему. Необходим акцент на обеспечение устойчивого развития для достижения баланса социально-экономических и экологических интересов.

Вопрос о координации деятельности разных заинтересованных сторон в условиях разделения полномочий и отнесения частей БПТ к субъектам из разных федеральных округов РФ назрел давно,

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 18.02.2023 N 260 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге уникальной экологической системы озера Байкал и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 85» // Официальный сайт Правительства России. – URL.: <http://static.government.ru/media/files/bdI32hM6mlJZJMuDulkZNtGqOzrmvH7k.pdf> (дата обращения: 07.09.2025).

<sup>7</sup> В Иркутске открылся центр экомониторинга Байкала // Минобрнауки России. – URL.: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-podvedomstvennykh-uchrezhdeniy/48191/> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>8</sup> Экологический мониторинг Озера Байкал. – URL.: <https://www.baikalake.ru/> (дата обращения: 07.09.2025).

<sup>9</sup> Стрелкова О. Оценку «неуд» поставили в Госдуме за выполнение федпроектов по Волге и Байкалу // Экология России. – URL.: <https://ecologyofrussia.ru/otsenku-neud-postavili-v-gosdume-za-vypolnenie-fedproektov-po-volge-i-baykalu/> (дата обращения: 07.09.2025).

для решения этой задачи в 2020 г. была создана Правительственная комиссия по вопросам охраны озера Байкал<sup>10</sup>. Однако при отсутствии единой стратегии развития территории деятельность комиссии пока не решила проблем взаимодействия всех участников к использованию и охране Байкала сторон.

### **Международный опыт: обзор исследований**

За рубежом вопросы управления водными объектами часто рассматриваются в контексте устойчивого развития. За последнее десятилетие было принято и оценено множество политических мер, что отражает растущее внимание мирового сообщества к вопросам управления водными ресурсами и актуальность концепции устойчивого развития [1; 2; 3].

В рамках анализа международного опыта управления водными ресурсами как механизма устойчивого развития территорий был рассмотрены работы за период с 2011 по 2025 гг. Большинство рассмотренных исследований охватывает широкий спектр водных объектов, включая малые водоемы, реки, озера, и т. д. В нескольких подчеркивается важность комплексного управления речными и водосборными бассейнами [4; 5; 6]. Анализируется управление водными ресурсами на региональном, национальном и международном уровнях [7; 8].

Проведенный обзор литературы выявляет широкий спектр государственных инструментов управления, применяемых в мире для снижения антропогенного воздействия на водные объекты. Они включают интегрированное управление водными ресурсами, адаптивное и многоуровневое управление, а также политические меры, направленные на борьбу с дефицитом воды и ее загрязнением. Особенно важны законодательные реформы, а также мониторинг и контроль, прежде всего экологический.

Многие исследования подчеркивают роль правовых рамок и многоуровневых структур управления, таких как Водная рамочная директива Европейского Союза (далее – ЕС<sup>11</sup>) и национальные законы о воде [9]. Сетевое управление и стратегии предпринимательской политики становятся важными инструментами для содействия комплексным изменениям в водной политике [10; 11].

Основные актуальные проблемы для водных ресурсов: их дефицит, загрязнение, эвтрофикация, деградация среды обитания и конфликты из-за прав на них. Изменение климата и урбанизация часто упоминаются как усугубляющие факторы [12; 13; 14]. Институциональная раздробленность и неэффективность управления также признаются критическими проблемами [15].

Успешными считаются те кейсы, в которых удалось повысить качество воды и эффективность ее использования, усилить координацию управления, разрешить конфликты или добиться вовлечения заинтересованных сторон. Рассмотренные работы охватывают как развитые, так и развивающиеся регионы. В последнее десятилетие наблюдается усиление акцента на адаптацию к изменению климата, повышение устойчивости и использование новых технологий.

Результаты метаанализа зарубежных публикаций, посвященных проблемам управления водными объектами, представлены в таблице 1.

Из обзора следует, что деятельность адаптивных, интегрированных и основанных на участии разных структур управления водными объектами очень важна. Они должны быть достаточно гибкими, чтобы справляться с неопределенностью, и подкрепляться надежными институциональными и правовыми рамками. Также важна оценка воздействия политики, учет аспектов социальной справедливости и межстрановая координация.

Таблица 1 – Результаты метаанализа зарубежных публикаций, посвященных проблемам управления водными объектами (2011–2025)

Table 1 – Meta-analysis of foreign publications on the issues of water resources management (2011–2025)

Статья	Тип объекта	Инструменты политики	Проблема	Страна	Результаты
[4]	Речные бассейны (Конья, округ Керн)	Комплексное управление речными бассейнами в соответствии с Рамочной директивой ЕС по водным ресурсам и государственными нормативными актами	Нехватка воды, загрязнение, чрезмерный забор воды	Турция, США	Обеспечение водной безопасности, улучшение координации управления
[5]	Речные бассейны	Комплексное управление речными бассейнами	Фрагментарное управление, нескоординированная политика	Великобритания, ЕС, Канада, Малайзия	Усиление интеграции заинтересованных сторон, выработка единой политики, укрепление институтов

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 627 «О Правительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал» // Консультант Плюс. – URL.: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=443360#QxsPqyUEXfv2Tscw> (дата обращения: 06.10.2025).

<sup>11</sup> Water Framework Directive // European Commission. – URL.: [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive_en) (дата обращения: 03.10.2025).

[6]	Водоразделы	Интегрированное управление водосборными бассейнами	Деградация окружающей среды, изменение землепользования	Китай, Европа, Канада	Неоднозначный успех; потребность в комплексных и технологичных подходах
[12]	Городские и региональные водные объекты	Масштабные политические мероприятия по обеспечению водной безопасности	Нехватка воды, последствия изменения климата	США, Южная Африка, Бангладеш	Вовлечение заинтересованных сторон, краткосрочные и долгосрочные планы
[16]	Городские водные системы	Интегрированное управление городскими водами	Нехватка воды, дефицит инфраструктуры	Египет	Рекомендации по децентрализованному управлению, кампании по повышению осведомленности
[1]	Водные объекты Калифорнийской долины	Планы управления водными ресурсами, оценивающие снабжение, окружающую среду, социэкономику	Изменчивость водоснабжения, засуха, изменение климата	Калифорния	Прогресс в направлении интегрированного управления, пробелы в экологическом планировании
[13]	Городские водные системы	Практики устойчивого управления городскими водами	Урбанизация, изменение климата, загрязнение	США	Внедрение концепции зеленой инфраструктуры, стратегии устойчивости
[17]	Водные ресурсы страны	Комплексные подходы, включение заинтересованных сторон, технологии, ориентирование на цели устойчивого развития (ЦУР)	Старение инфраструктуры, ухудшение качества воды, ограниченность водных ресурсов	Индия	Интеллектуальные водопроводные сети, механизмы ценообразования, децентрализованная очистка сточных вод, сбор дождевой воды и вовлечение общественности
[18]	Водосборы	Отчеты стратегической экологической оценки (СЭО)	Пробелы в экологической интеграции	Уганда, Танзания, Южная Африка, Ирландия, Вьетнам	Различная эффективность СЭО; необходимость более четких предложений и интеграции
[9]	Водосборы	Законодательные реформы (в т. ч. закон об устойчивости водных ресурсов)	Загрязнение, чрезмерное использование ресурсов, изменение климата	Британская Колумбия, Канада	Усиленный режим управления, делегирование полномочий, фокус на адаптации к климату
[19]	Речные бассейны	Подходы к управлению, использующие количественные методы ОЭСР, для обеспечения водной безопасности	Институциональная фрагментация, вызовы управления	Различные бассейны	Интеграция управленческих подходов для обеспечения водной безопасности должна учитывать особенности речного бассейна в контексте его экологических и социально-экономических характеристик
[20]	Ирригационная зона	Политики водных прав и распределения воды, участие сообщества	Нехватка воды, конфликты	Индонезия	Разрешение местных конфликтов, сбор дождевой воды, устойчивое управление
[21]	Водные бассейны	Адаптация правовых и управленческих систем	Деградация экосистем, регулятивная жесткость	Северная Америка, Австралия	Появление адаптивного управления; реформа правовой системы
[7]	Различные водные объекты	Сопоставление мер водной политики и общей рамки управления	Нехватка воды, пробелы в инфраструктуре	США и Африка	Необходимость закрепления единого механизма управления водными ресурсами, вовлечения заинтересованных сторон
[22]	Водный сектор в широком смысле	Модели адаптивного водного управления	Неэффективность управления, климатические воздействия	Индия	Пути перехода к адаптивному, устойчивому управлению

[2]	Водные ресурсы	Информационные кампании по использованию воды, внедрению интеллектуальных методов ведения сельского хозяйства и ускоренному завершению строительства новых водохранилищ	Рост населения, изменение климата	Пакистан	Необходимость совместного управления, распределения полномочий на каждом уровне между заинтересованными сторонами, повышения осведомленности, модернизации инфраструктуры
[23]	Водные ресурсы в широком смысле	Интегрированное управление водными ресурсами	Изменение климата, дефицит ресурсов	Глобально	Переход к эффективному использованию, акцент на изменении политики
[24]	Водосборы	Агентства управления водосборами и стили управления	Нехватка воды, институциональные задержки	Южная Африка	Задержки в создании агентств, интеграция стилей управления
[25]	Городские водные системы	Стратегический анализ водной политики	Водные угрозы, изменение климата	Лондон и Мельбурн	Пробелы в подходах к анализу климата
[26]	Городские водные системы	Инструмент оценки управления для водного сектора	Трудности практического осуществления стратегий и оценки их эффективности	Несколько стран	Адаптация существующих инструментов оценки качества управления к водному сектору
[27]	Вода для сельскохозяйственных нужд	Принципы управления и законодательные механизмы	Водная безопасность, истощение ресурсов	Глобально	Управление критично для справедливого и эффективного водопользования
[15]	Водный сектор в широком смысле	Трансформация управления и сетевые подходы	Сложность, многофункциональность	Глобально	Новые формы управления, ориентированные на совместное управление, в т.ч. через создание формальных и неформальных сетей, партнерств
[14]	Водные объекты	Гидрофизические индексы и антропогенные эффекты	Спрос на воду для сельского хозяйства, изменение климата	Бразилия	Понимание пространственно-временных изменений водных объектов в условиях изменения климата
[28]	Управление водными ресурсами	Социо-экономические и культурные факторы в управлении	Нехватка воды, загрязнение	Бразилия и Португалия	Важность правовых рамок, участия общественности, цифровых инструментов
[29]	Озера	Превентивное управление озерами	Антропогенная деградация	Глобально	Предотвращение предпочтительнее восстановления для экологической целостности
[8]	Водное управление	Принципы водного управления ОЭСР	Нехватка воды, вызовы управления	Глобально	Акцент на вовлечении заинтересованных сторон, на регулятивных рамках
[10]	Водная политика	Стратегии политических предпринимателей	Содействие изменению политики	Нидерланды	Стратегия изменения водной политики требует установления взаимосвязей между заинтересованными сторонами и времени
[30]	Водное управление	Многоуровневые подходы к управлению	Компромиссы, сложности с определением юрисдикции разных ведомств	Австралия и США	Принятие решений с учетом социально-политических компромиссов

[3]	Водное управление	Характеристики адаптивного, устойчивого управления	Изменение климата, засуха, давление экономического роста	США (5 штатов)	Важность знаний, участия, четких правил, финансирования
[11]	Водная политика	Механизмы сетевого управления для привлечения заинтересованных сторон к решению сложных вопросов водной политики	Сложности межуровневого взаимодействия	Австралия, США, Франция	Правительства стран сохраняют самостоятельность в принятии решений, несмотря на сетевое управление. Гибридная и многоуровневая природа управления водной политикой требует понимания динамики власти и политических аспектов сетевого управления, используемого в иерархических системах

Источник: составлено авторами на основе анализа зарубежной научной литературы

**Государственное управление водными объектами: обзор инструментария**

В России озеро Байкал является одним из наиболее ярких примеров использования инструментов государственного управления для сочетания сохранения уникального объекта с возможностями его использования.

Ключевой особенностью государственного управления водными объектами является бассейновый принцип, согласно которому меры политики должны реализовываться по отношению ко всему бассейну, даже если он находится на территории разных стран или регионов. Применительно к озеру Байкал это территории Иркутской области, Забайкальского края и Республики Бурятия. Кроме того, бассейн Байкала является трансграничной экосистемой с территорией свыше 500 000 км<sup>2</sup>, расположенной на территории России и Монголии [31]. Также на территории Монголии находится исток Селенги – крупнейшей реки, впадающей в Байкал и обеспечивающей до половины ежегодного притока воды в озеро. Горнодобывающая отрасль, активно развивающаяся в Монголии, несет высокие риски загрязнения экосистемы Байкала через притоки реки Селенги. Другой проблемой является необходимость рекультивации земель водоохраных зон после завершения добычи полезных ископаемых [31]. Крупные города в бассейне реки Селенги также имеют малоэффективные очистные сооружения, сбрасывая плохо очищенные сточные воды.

Бассейновый подход применяется и за рубежом – из 200 наиболее крупных речных бассейнов первого порядка 148 совместно используется двумя государствами, а 52 являются источниками водных ресурсов для трех и более государств [31]. В Центральной Азии остается острой проблема управления водными ресурсами трансграничных рек Сырдарья и Амударья между Казахстаном, Кыргызстаном, Туркменистаном, Таджикистаном

и Узбекистаном, прежде всего, в части распределения водных ресурсов. Наиболее развитые Казахстан и Узбекистан оказываются в зависимости от Кыргызстана и Таджикистана, контролирующих водные ресурсы. Засушливый климат усугубляет разногласия между странами верховья рек, которые стали более интенсивно использовать ее для гидроэнергетики в зимний период, и низовья, которые испытывают нехватку воды для сельского хозяйства. Для решения данного конфликта необходим масштабный пересмотр законодательства центральноазиатских стран, согласно которому водные ресурсы принадлежат государству и не подлежат разделу [32].

В 2000 году была принята Рамочная директива ЕС<sup>12</sup> по установлению рамок общеевропейской политики, где сформулированы основные направления управления водными ресурсами. Среди них – определение объекта управления согласно бассейновому принципу, с учетом подземных и прибрежных вод; обязательность регулярного мониторинга состояния поверхностных и подземных вод и охранных зон; полное покрытие расходов воды потребителем и возмещение им затрат, связанных с использованием воды. В организационно-административной части Директива предполагала создание специального управляющего органа для каждого объекта управления – гидрографического (бассейнового) округа; разработку планов управления и обязательное участие всех заинтересованных сторон, включая водопользователей, в разработке, пересмотре и корректировке этих планов.

Озеро Байкал входит в состав Ангаро-Байкальского бассейнового округа [33], причем, в силу высокой значимости и территориального расположения, управление данным водным объектом не только не может быть передано на региональный уровень, но предполагает международное взаимодействие.

<sup>12</sup> Директива Европейского парламента и Совета 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г., устанавливающая рамочные положения о деятельности Сообщества в области водной политики // Правовая система Гарант. – URL.: <https://base.garant.ru/2565649/> (дата обращения: 25.10.2025).

Помимо необходимости соблюдения баланса интересов государств и регионов в управлении водными объектами, важно также внутристрановое и внутрирегиональное распределение водных ресурсов при их дефиците – между отраслями экономики и между субъектами водопользования. Дополнительно к вопросам охраны водных объектов и прилегающих территорий в управлении водными объектами учитываются вопросы

распределения водных ресурсов, использования технологий повторного использования водных ресурсов в рамках формирования экономики замкнутого цикла, а также вопросы важности снижения потерь воды при транспортировке и в процессе ее потребления.

В статье [34] приводится классификация методов государственного регулирования устойчивых механизмов водопользования (таблица 2).

Таблица 2 – Классификация методов государственного регулирования водопользования  
Table 2 – Classification of State Methods for Regulating Water Use

Методы государственного регулирования устойчивого механизма водопользования	
Индикативные	Административные
Платное водопользование	Лицензирование
Штрафные санкции	Установление лимитов водопользования
Экологическое страхование и аудит	Эколого-экономическая экспертиза проектов
Установление налоговых и других льгот для внедрения маловодных технологий водопользование и т. д.	Совершенствование законодательства в сфере водопользования
Установление повышенных норм амортизационных отчислений на основные производственные природоохранные фонды	Экологическая грамотность (экологическое образование, воспитание, просвещение и информирование)
Использование поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию	Создание специальных экологических фондов и контроль над целевым использованием их средств
Льготное кредитование предприятий, эффективно осуществляющих охрану окружающей среды	Проведение экспертизы инвестиционных проектов комплекса мелиоративных мероприятий

Источник: составлено на основе [34], с авторскими уточнениями

Множество нормативно-правовых актов, посвященных охране и развитию БПТ, предполагают в основном ограничения и санкции, в ущерб стимулам и общим мерам по созданию благоприятных условий для устойчивого развития.

В качестве одного из инструментов управления водными ресурсами предлагается умный мониторинг водных объектов в системе регионального управления, предполагающий применение современных цифровых технологий: бесплатных летательных аппаратов (далее – БПЛА), картографической съемки спутниковых систем, ГИС-технологий (ГИС – географические информационные системы) [35]. При этом важнейшим условием устойчивого развития региона является интеграция данных мониторинга водных объектов региона с показателями его социально-экономического развития.

В России вопросы управления водными объектами определены в Водном кодексе РФ<sup>13</sup>, который закрепляет бассейновый принцип, необходимость разработки и актуализации схем комплексного использования и охраны водных объектов, федерального государственного экологического

контроля (надзора) и мониторинга водных объектов, государственный водный реестр. Государство также устанавливает плату за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности; нормативы допустимого воздействия на водные объекты и целевые показатели качества воды; правила охраны водных объектов и использования водохранилищ и др. Отдельно прописаны полномочия федеральных и региональных властей, органов местного самоуправления, порядок передачи полномочий. Предусмотрено создание бассейновых советов – для разработки рекомендаций в области использования и охраны водных объектов в границах бассейновых округов.

### **Результаты анализа эколого-экономико-социального развития БПТ**

Рассмотрим основные показатели устойчивого развития БПТ для анализа особенностей управления уникальным водным объектом – озером Байкал – в целях его устойчивого развития.

Одним из ключевых источников финансирования мероприятий по охране и развитию БПТ выступает федеральный бюджет. Наиболее

<sup>13</sup> Водный кодекс Российской Федерации от 08.08.2024 (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 01.03.2025) // Кодификация.РФ действующее законодательство Российской Федерации. – URL.: <https://rulaws.ru/Vodnyy-kodeks/Glava-4/Statya-24/> (дата обращения: 09.09.2025).

значимые федеральные программы и проекты за последние годы включают в себя:

- 1) 2012–2020 – Федеральная целевая программа «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»<sup>14</sup> (социальный + экономический + экологический компонент);
- 2) 2020–2024 – Федеральный проект «Сохранение озера Байкал»<sup>15</sup> (экологический компонент);
- 3) 2025–2030 – Федеральный проект «Вода России»<sup>16</sup> (экологический компонент);

4) 2024–2030 – Проект «Пять морей и озеро Байкал»<sup>17</sup> (экономический компонент).

Эти проекты и программы неравноценные, только в одной из них одновременно представлены все три компонента концепции устойчивого развития. На графике снизу (рисунок 2) представлен совокупный объем финансирования, направленный на развитие БПТ в рамках федеральных программ и проектов<sup>18</sup>. Объем финансирования представлен в базисных ценах 2012 г. для исключения влияния инфляции.

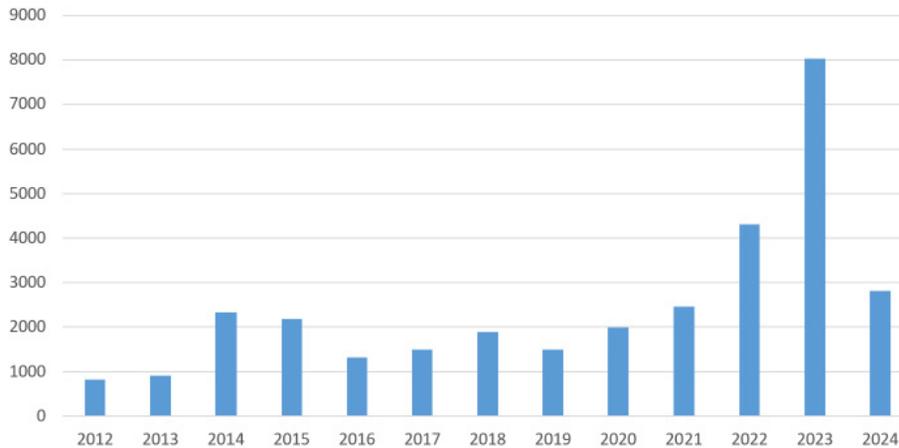


Рисунок 2 – Объем финансирования из федерального бюджета, млн руб. (в ценах 2012 г.)  
Figure 2 – Funding from the federal budget (in millions of rubles, 2012 prices)

Источник: составлено авторами на основе открытых данных

До 2020 г. финансирование БПТ оставалось достаточно стабильным, а после начала реализации федерального проекта «Сохранение озера Байкал» оно значительно возросло. При этом само по себе увеличение финансирования не говорит об эффективности регулирования развития уникальной природной территории – необходимо оценить ключевые компоненты устойчивого развития: экологический, экономический и социальный.

Основной источник данных для этого раздела – государственные доклады «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»<sup>19</sup>.

#### 1. Экономический компонент

Экономический компонент развития уникальной природной территории сопряжен с развитием устойчивого туризма и экологического туризма как ключевого его подвида. Безусловно, экономическое развитие может достигаться за счет развития

других отраслей экономики, но они не укладываются в заявленную концепцию устойчивого развития. Доступная статистика не выделяет отдельно напрямую устойчивый и экологический туризм, на текущий момент можно выделить только данные об общем турпотоке (рисунок 3).

Данные по Забайкальскому краю отсутствуют, это связано с тем, что только небольшая его часть входит в БПТ, туризм на ней ограничен. Сокращение динамики турпотоков в БПТ в пределах Иркутской области и Республике Бурятия пришлось на период распространения коронавирусной инфекции. Международных туристов удалось заметить внутренними – уже в 2022 г. общий турпоток превысил докризисные уровни 2018 и 2019 годов. Косвенно о популярности экологического туризма можно судить по численности посетителей национальных парков и природных заповедников на территории БПТ (рисунок 4).

<sup>14</sup> Федеральная целевая программа «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» // Федеральные целевые программы России. – URL.: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2018/359/> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>15</sup> Федеральный проект «Сохранение озера Байкал» // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. – URL.: [https://www.mnr.gov.ru/activity/nr\\_ecology/federalnyy-proekt-sokhranenie-ozera-baykal/](https://www.mnr.gov.ru/activity/nr_ecology/federalnyy-proekt-sokhranenie-ozera-baykal/) (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>16</sup> Федеральный проект «Вода России». – URL.: <https://voda.org.ru/#rec900934888> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>17</sup> 5 морей и озеро Байкал // Национальные проекты России. – URL.: <https://национальныепроекты.рф/new-projects/turizm-i-gostepriimstvo/5-morey-i-ozero-baykal/> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>18</sup> По проектам «Пять морей и озеро Байкал» и «Вода России» доступен только общий объем финансирования – 400 млрд руб. и 803 млрд руб. соответственно, поэтому на следующем графике они не учитываются.

<sup>19</sup> О состоянии озера Байкал и мерах по его охране // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. – URL.: [https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye\\_doklady/o\\_sostoyanii\\_ozera\\_baykal\\_i\\_merakh\\_po\\_ego\\_okhrane/](https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/o_sostoyanii_ozera_baykal_i_merakh_po_ego_okhrane/) (дата обращения: 10.09.2025).



Рисунок 3 – Динамика и структура турпотока в Иркутской области и Республике Бурятия, тыс. чел.  
Figure 3 – Tourist flow and its structure in the Irkutsk region and the Republic of Buryatia (in thousands)

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

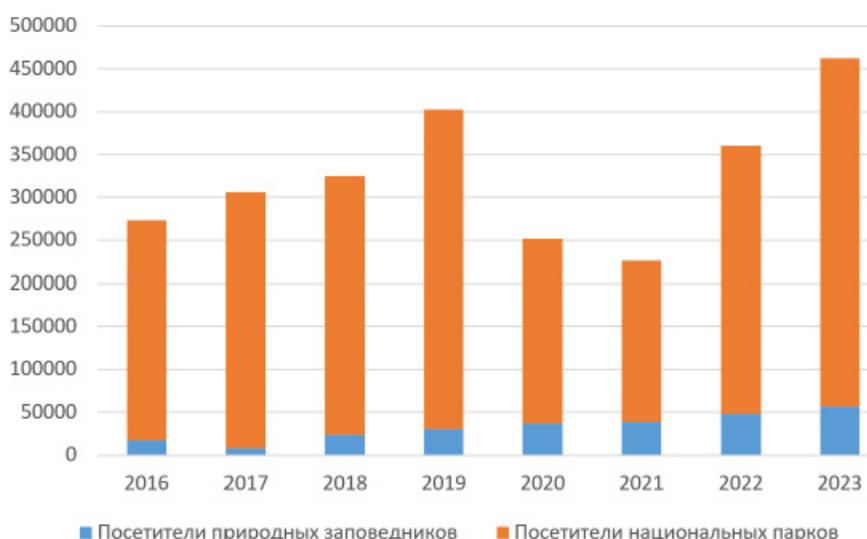


Рисунок 4 – Число посетителей национальных парков и заповедников на территории БПТ  
Figure 4 – Number of visitors to national parks and reserves in the Baikal Natural Territory

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

За рассматриваемый период число посетителей национальных парков и природных заповедников на территории БПТ возрастало, за исключением 2020–2021 гг., характеризующихся распространением коронавирусной инфекции и ограничениями туристической деятельности. Важно отметить, что частота нарушений совершенных туристами нарушений значительно не изменилась (рисунок 5). В абсолютных значениях число экологических нарушений, совершаемых в ООПТ на территории БПТ, от года к году возрастает, что препятствует сохранению естественных экосистем и усиливает антропогенную нагрузку.

Динамика по экономическому компоненту устойчивого развития БПТ положительна, что связано с популяризацией и развитием экологического туризма. Рекомендуется предпринять дополнительные меры для снижения числа совершаемых туристами экологических нарушений, например, повысить штрафы и оптимизировать механизм контроля за поведением туристов.

## 2. Экологический компонент

В контексте анализа экологической ситуации на озере Байкал важно оценивать использование водных ресурсов и показатели, связанные с антропогенной деятельностью человека. Два ключевых показателя водопользования – водопотребление и сбросы воды на территории БПТ (рисунки 6 и 7).

Динамика водопотребления и сбросов за рассматриваемый период возрастала, за исключением периода 2019–2020 гг., что можно объяснить замедлением экономики из-за распространения коронавирусной инфекции. Сравнение объемов потребления и сбросов воды показывает отсутствие значительных потерь ее при использовании. Республика Бурятия и Иркутская область составляют примерно равные доли в общем водопотреблении и сбросах воды, несмотря на то, что численность населения в последней выше. Возрастающая динамика водопотребления может объяснять снижение уровня воды в озере Байкал до уровня малой водности. С точки зрения



Рисунок 5 – Число и частота нарушений в национальных парках и заповедниках на территории БПТ  
 Figure 5 – The amounts and frequency of violations in national parks and reserves in the Baikal Natural Territory

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

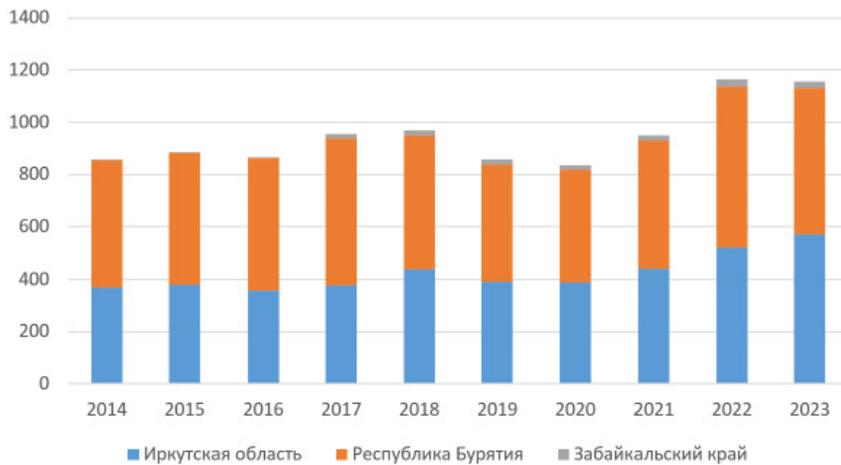


Рисунок 6 – Динамика сбросов воды на территории БПТ по регионам  
 Figure 6 – Water discharges in the Baikal Natural Territory by region

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

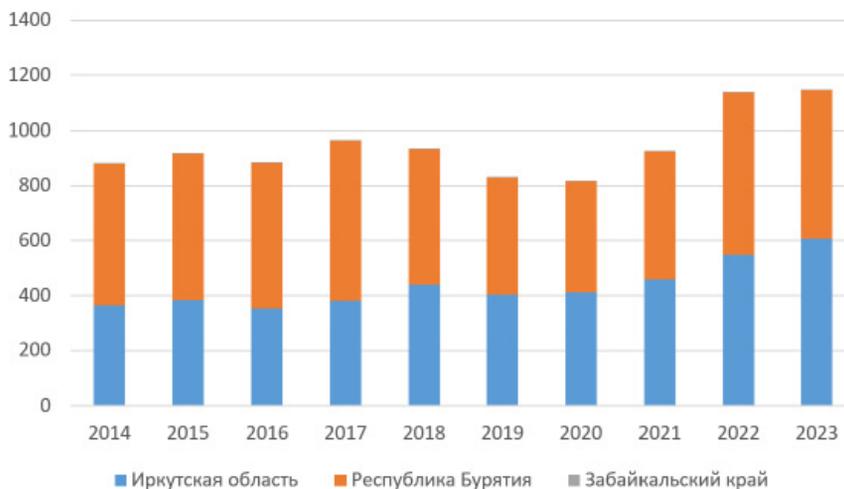


Рисунок 7 – Динамика водопотребления на территории БПТ по регионам  
 Figure 7 – Water consumption in the Baikal Natural Territory by region

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

загрязнения водных ресурсов также важно оценить динамику объема сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, и массы загрязнителей (рисунок 8).

Объем сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, на территории БПТ характеризовался тенденцией на увеличение. Небольшое временное сокращение, пришедшееся на 2020–2021 связано с замедлением антропогенной и экономической активности в период распространения коронавирусной инфекции. Для массы загрязняющих веществ характерна схожая динамика, однако по ней полноценные выводы делать преждевременно из-за ограниченности наблюдений.

Другим важным аспектом оценки экологической ситуации в БПТ является состояние атмосферного воздуха (рисунки 9 и 10).

По динамике выбросов в атмосферный воздух можно отметить значительное их сокращение в 2018 г., после которого наметился тренд на их увеличение, но пока их значения не достигли пикового уровня 2017 г. Наибольшая доля выбросов в атмосферный воздух в 2023 г. приходилась на Иркутскую область, в которой проживает большая часть населения БПТ.

Еще один важный показатель – число административных правонарушений, связанных с окружающей средой на территории БПТ, за год (рисунок 11), и их распределение по типу (рисунок 12).

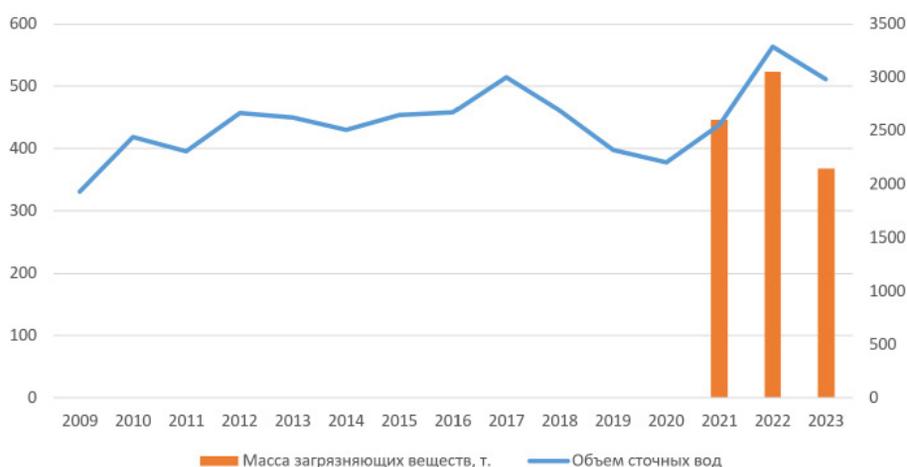


Рисунок 8 – Объемы сточных вод, содержащих загрязняющие вещества, на территории БПТ, и масса загрязняющих веществ

Figure 8 – Volumes of wastewater containing pollutants and the mass of pollutants in the Baikal Natural Territory by region

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

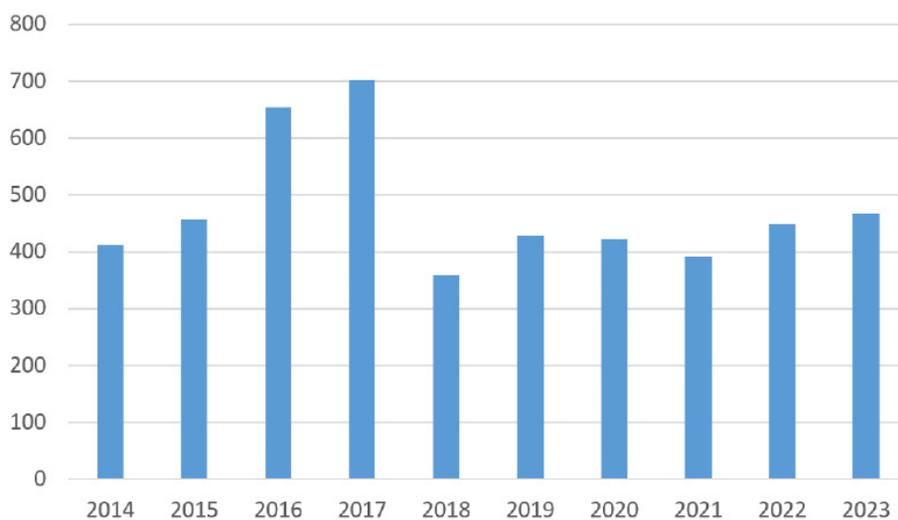


Рисунок 9 – Динамика выбросов в атмосферный воздух на территории БПТ, т.  
Figure 9 – Air emissions in the Baikal Natural Territory (in tonnes)

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»



Рисунок 10 – Распределение выбросов по регионам на 2023 г., в %  
 Figure 10 – Distribution of air emissions by region in 2023 (in %)

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

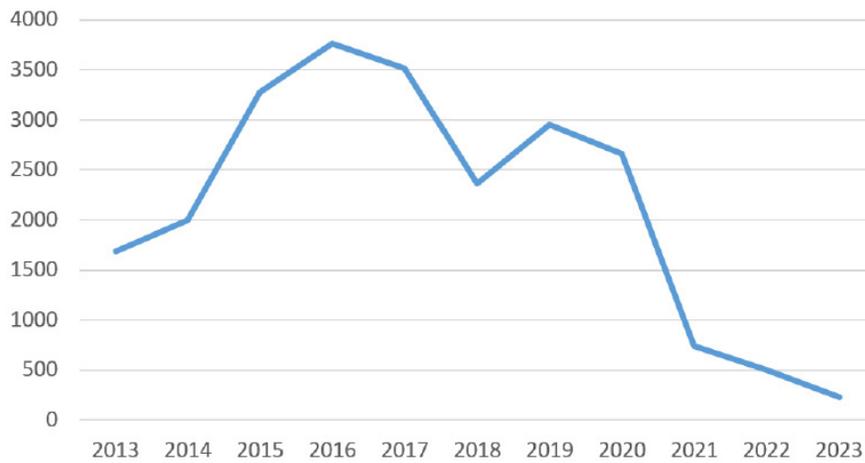


Рисунок 11 – Динамика численности административных экологических правонарушений на БПТ  
 Figure 11 – Number of administrative ecological offenses in the Baikal Natural Territory

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

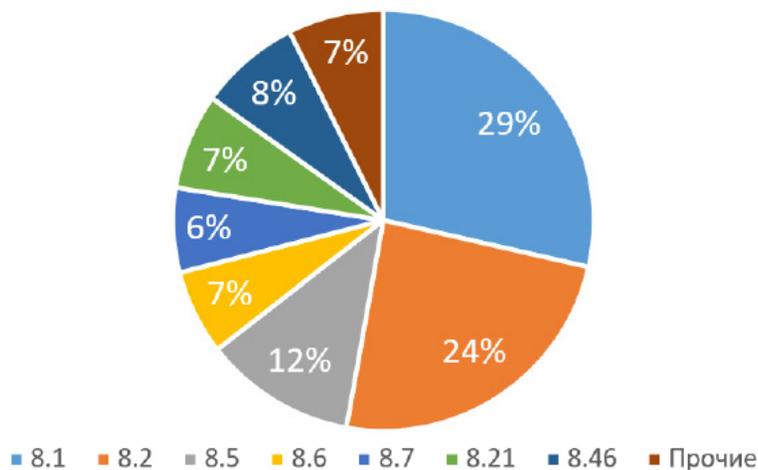


Рисунок 12 – Распределение совершенных экологических правонарушений по статьям КоАП РФ  
 Figure 12 – Distribution of environmental offenses committed under the articles of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

Численность правонарушений, совершавшихся на территории БПТ, значительно сократилась. Это можно объяснить как повышением уровня социальной ответственности граждан и бизнеса, так и введением моратория на внеплановые проверки бизнеса. По состоянию на 2023 г. наибольшую долю в административных правонарушениях составляли: 8.1 КоАП – «Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов» и 8.2 КоАП – «Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления».

### 3. Социальный компонент

Социальный компонент устойчивого развития природной территории подразумевает меры по улучшению жизни представителей местных сообществ. В федеральных проектах финансирование БПТ после 2020 г. отдельно не выделяется, что, на наш взгляд, противоречит принципам устойчивого развития.

Оценить качество жизни представителей местных сообществ затруднительно, что объясняется ограниченным набором данных и расположением БПТ одновременно в трех субъектах федерации. В этом вопросе мы ограничены анализом динамики численности населения БПТ (рисунок 13) и города Байкальска как ее крупнейшего центра (рисунок 14).

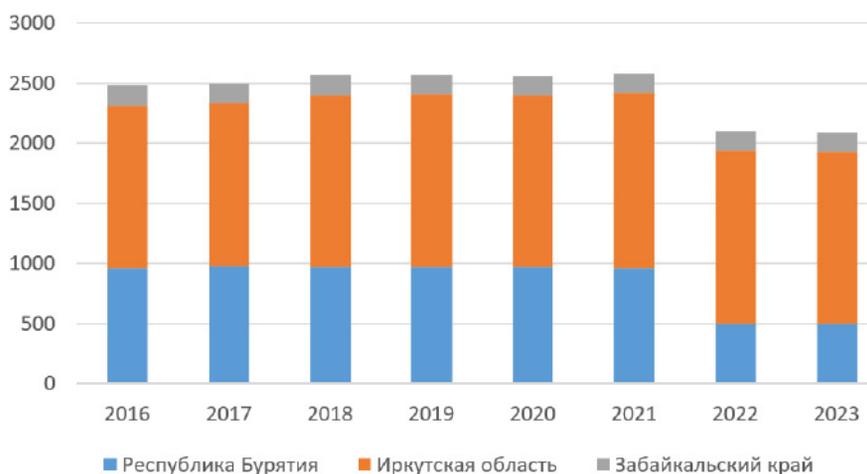


Рисунок 13 – Динамика численности населения на территории БПТ, тыс. чел.  
Figure 13 – Population in the Baikal Natural Territory (in thousands)

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

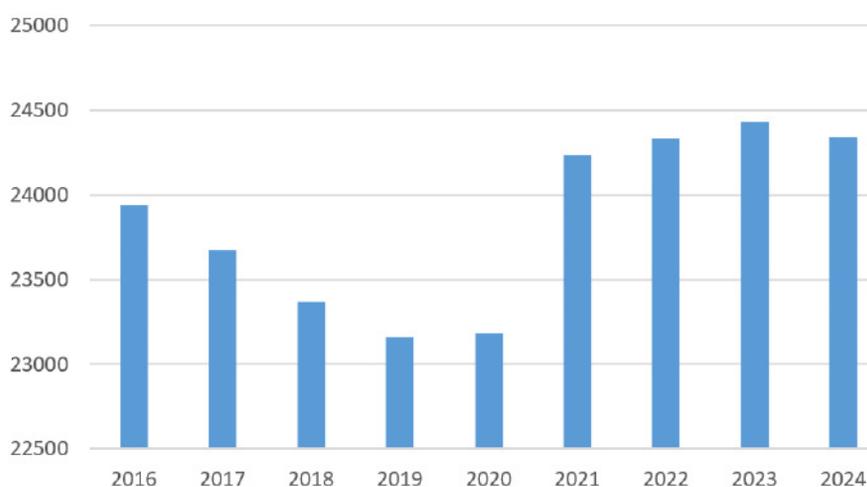


Рисунок 14 – Динамика численности населения в г. Байкальске  
Figure 14 – Population of Baikalsk city

Источник: составлено авторами на основе докладов «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране»

На территории БПТ отмечается снижение численности населения – за рассматриваемый период оно сократилось практически на 400 тыс. человек. Скорее всего, наибольшее сокращение населения пришлось на небольшие поселения,

тогда как население в г. Байкальске (рисунок 14) за рассматриваемый период, скорее, возросло. С исчезновением небольших населенных пунктов пропадают традиционные промыслы, которые могли бы стать дополнительными точками

притяжения для развития туризма на БПТ. Это также объясняет значительное сокращение населения БПТ в Республике Бурятия, которая менее урбанизирована.

Подводя итоги, важно отметить, что если экологические показатели в определенной мере собираются именно в пределах БПТ, то в отношении экономических и социальных показателей такой картины нет. Таким образом, при наличии рядов экологических данных по БПТ говорить о комплексной эколого-социо-экономической оценке развития, определении степени ее устойчивости в целом затруднительно, т. к. экономические и социальные данные по БПТ практически не собираются.

Отсутствие открытых данных, информационного и аналитического обеспечения деятельности органов власти БПТ затрудняют получение достоверной информации, в том числе для расчета необходимых инвестиций.

Узковедомственный подход органов власти разных уровней не позволяет решать задачи комплексного развития территории.

Несовершенство системы экологической оценки принимаемых решений определяется не только недостатком информации, но и лоббированием интересов заинтересованных групп.

Высокая зависимость субъектов РФ от государственной политики, реализуемой на федеральном уровне, оправдана при управлении такой уникальной территорией, но требует понимания субъектами стратегических приоритетов и общей концепции развития.

Отсутствие регулирования туристического потока определяет неравномерность использования рекреационного потенциала территории: чрезмерную плотность туристов на одних территориях и полное отсутствие на других.

Такая ситуация формирует экологические последствия: застройку берегов, уничтожение уникальных прибрежных экосистем «дикими» туристами, нелегальные и легализованные рубки леса, браконьерство.

Ситуацию могут изменить инвестиции в устойчивое развитие, вовлечение властей всех уровней и регионов БПТ в реализацию разработанной на федеральном уровне стратегии, а также постоянное комплексное информационное и аналитическое обеспечение деятельности органов власти.

### **Заключение и обсуждение**

На основе анализа международного опыта управления водными объектами и особенностей развития БПТ в России отметим следующее.

1. Реализация принципа «сохранение в процессе использования» – ключевой принцип охраны природы и рационального природопользования для комплексного освоения и устойчивого развития территорий, особенно имеющих в своем

составе уникальные природные объекты, такие как озеро Байкал. Указанный принцип должен лежать в основе государственного управления и координации деятельности при достижении национальных целей развития России и реализации национальных проектов для таких территорий.

2. Рычаги правового регулирования, надзора и управления БПТ должны находиться на федеральном уровне.

3. Для решения проблем управления и координации деятельности всех сторон, причастных к использованию и охране БПТ и озера Байкал, недостаточно только создания Правительственной комиссии по вопросам охраны озера Байкал. Требуется формирование единой стратегии развития территории с планом мероприятий по реализации стратегии, определяющей как приоритеты, так и механизмы осуществления.

4. Необходим акцент на обеспечение устойчивого развития БПТ для достижения баланса социально-экономических и экологических интересов, что важно для сохранения уникальных экосистем.

5. Реализация проектов по оздоровлению водных объектов в сочетании с социально-экономическими инструментами поможет существенно повысить качество жизни населения этих регионов и оживить экономику.

6. Инструменты управления, используемые за рубежом для снижения антропогенного воздействия на водные объекты: интегрированное (комплексное), адаптивное и многоуровневое управление; политические меры, направленные на борьбу с дефицитом воды и загрязнением; законодательные реформы; экологический мониторинг и контроль.

7. Успешное управление водными объектами приводит к позитивным результатам: повышению качества воды и эффективности ее использования, разрешению конфликтов и конструктивному вовлечению заинтересованных сторон в решение острых вопросов.

8. Использовать природные ресурсы крупного водного объекта необходимо согласованно и сбалансированно, не допуская ущерба естественной среде и реализуя права граждан. Этому способствует зонирование территории и установление разных режимов ее использования, а также контроль за их соблюдением.

9. При принятии управленческих решений необходим учет трансрегионального и трансграничного положения водных объектов.

10. Любое планируемое антропогенное воздействие на БПТ, особенно в ЦЭЗ, не должно сразу приводить к послаблениям режима охраны через внесение изменений в ФЗ «Об охране озера Байкал». Каждая ситуация должна быть рассмотрена и, в случае необходимости, использованы возможности подзаконных актов: это концентрирует внимание на оценке воздействия (в т. ч. при проведении

государственной экологической экспертизы) и усиливает контроль, т. е. принимаемое решение проверяется многократно разными заинтересованными сторонами. Изменения в закон должны рассматриваться в открытом режиме, с широким обсуждением всеми заинтересованными сторонами.

11. Управление БПТ требует широкого участия населения, в первую очередь, обратной связи по социальным аспектам жизни людей. Для этого может быть активизировано использование существующих механизмов взаимодействия (Государственные службы, формы обратной связи и др.).

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Escobedo Garcia N., Ulibarri N. Plan writing as a policy tool: instrumental, conceptual, and tactical uses of water management plans in California // *Journal of Environmental Studies and Sciences*. 2022. Vol. 12, No. 3. P. 475–489. DOI 10.1007/s13412-022-00754-0.
- [2] Saddiqa A., Batool S., Gill S. A., Khan A. J. Water governance and management in the 21st century: a case study of Pakistan // *Pakistan Journal of Humanities and Social Sciences*. 2022. Vol. 10, No. 1. P. 29–42. DOI 10.52131/pjhss.2022.1001.0171.
- [3] Kirchhoff C. J., Dilling L. The role of US states in facilitating effective water governance under stress and change // *Water Resources Research*. 2016. Vol. 52, No. 4. P. 2951–2964. DOI 10.1002/2015WR018431.
- [4] Ak M. Y., Benson D. Assessing the water security effectiveness of integrated river basin management: Comparative case study analysis for lesson-drawing // *Frontiers in Water*. 2022. Vol. 4. DOI 10.3389/frwa.2022.1013588.
- [5] Yusof Z., Saad N. A., Kalimuthu P., Abd Rahim M. S. Development of Decision-Making Framework for Flood Mitigation Management // *Mathematical Statistician and Engineering Applications*. 2022. Vol. 71, No. 4. P. 6551–6561. DOI 10.17762/msea.v71i4.1241.
- [6] Wang G. et al. Integrated watershed management: evolution, development and emerging trends // *Journal of Forestry Research*. 2016. Vol. 27, No. 5. P. 967–994. DOI 10.1007/s11676-016-0293-3.
- [7] Nwokediegwu Z. Q. S. et al. Review of water policy and management: Comparing the USA and Africa // *Engineering Science & Technology Journal*. 2024A. Vol. 5, No. 2. P. 402–411. DOI 10.51594/estj.v5i2.802.
- [8] Özerol G. et al. Comparative studies of water governance // *Ecology and Society*. 2018. Vol. 23, No. 4. DOI 10.5751/ES-10548-230443.
- [9] Brandes O. M., O’Riordan J., O’Riordan T., Brandes L. A blueprint for watershed governance in British Columbia // POLIS Project on Ecological Governance. 2014.
- [10] Brouwer S., Biermann F. Towards adaptive management: examining the strategies of policy entrepreneurs in Dutch water management // *Ecology and Society*. 2011. Vol. 16, No. 4. DOI: 10.5751/ES-04315-160405.
- [11] Eberhard R., Margerum R., Vella K., Mayere S., Taylor B. The practice of water policy governance networks: An international comparative case study analysis // *Society & Natural Resources*. 2017. Vol. 30, No. 4. P. 453–470. DOI 10.1080/08941920.2016.1272728.
- [12] Quandt A., O’Shea B., Oke S., Ololade O. O. Policy interventions to address water security impacted by climate change: Adaptation strategies of three case studies across different geographic regions // *Frontiers in Water*. 2022. Vol. 4. DOI 10.3389/frwa.2022.935422.
- [13] Nwokediegwu Z. Q. S. et al. Urban water management: a review of sustainable practices in the USA // *Engineering Science & Technology Journal*. 2024B. Vol. 5, No. 2. P. 517–530. DOI 10.51594/estj.v5i2.829.
- [14] Scheibel C. H. et al. Characterization of Water Bodies through Hydro-Physical Indices and Anthropogenic Effects in the Eastern Northeast of Brazil // *Climate*. 2024. Vol. 12, No. 9. DOI 10.3390/cli12090150.
- [15] Boran M. Water Governance and Its Effectiveness // *Buletinul Științific al Universității Politehnica Timisoara–Seria Inginerie și Management*. 2018. Vol. 4, No. 1. P. 28–35. DOI 10.59168/JSSB8539.
- [16] ElZein Z., Abdou A., Säumel I. Lessons learned from water-scarce cities: Proposed policies toward an integrated urban water management in Egypt // *Frontiers in Water*. 2022. Vol. 4. DOI 10.3389/frwa.2022.981261.
- [17] Kumar S., Goyal M. K. Water policy review: Ensuring sustainable water management for India // *Journal of Environmental Management*. 2025. Vol. 388. DOI 10.1016/j.jenvman.2025.125823.
- [18] Kahangirwe P. Strategic Environment Assessment of Catchment Water Management: A Comparative Analysis of the Adequacy of SEA Reports using Case Studies from Uganda, Tanzania, South Africa, Ireland and Vietnam // *Advanced Journal of Social Science*. 2020. Vol. 6, No. 1. P. 48–56. DOI 10.21467/ajss.6.1.48-56.
- [19] Julio N., Figueroa R., Ponce Oliva R. D. Water resources and governance approaches: insights for achieving water security // *Water*. 2021. Vol. 13, No. 21. DOI 10.3390/w13213063.
- [20] Eryani I., Jayantari M. W. Water conflict analysis in the Balangan Irrigation Area: causes, impacts, and management strategies // *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*. 2024. DOI 10.1088/1755-1315/1311/1/012036.
- [21] Cosens B., Gunderson L., Chaffin B. C. Introduction to the Special Feature Practicing Panarchy: Assessing legal flexibility, ecological resilience, and adaptive governance in regional water systems experiencing rapid environmental change // *Ecology and Society*. 2018. Vol. 23, No. 1. DOI 10.5751/ES-09524-230104.
- [22] Saraswat C., Gupta A. K. Water governance transitions pathway: Adaptive water governance // *Disaster Risk and Management Under Climate Change*. 2024. S.: Springer Nature Singapore. P. 321–339. DOI 10.1007/978-981-99-4105-6\_16.
- [23] Janardhanan R. Water management: a key to sustainable development // *Handbook of Research on Future*

- Opportunities for Technology Management Education. 2021. P. 387–400. DOI 10.4018/978-1-7998-8327-2.ch023.
- [24] Edwards P. J. A Primer on Watershed Management // *Journal of Contemporary Water Research & Education*. 2015. Vol. 154, No. 1. P. 1–2. DOI 10.1111/j.1936-704X.2015.03184.x.
- [25] Hurlimann A., Wilson E., Keele S. Framing sustainable urban water management: A critical analysis of theory and practice // *Urban water trajectories*. 2016. C.: Springer International Publishing. P. 53–68. DOI 10.1007/978-3-319-42686-0\_4.
- [26] Bressers H., Özerol G. Can Water Resilient City Strategies and Projects Be Realized in Practice?: The Governance Assessment Tool // *ECPR General Conference Online 2020*. 2020. P. 1–21. DOI 10.1007/978-3-319-12394-3\_2.
- [27] Pandya A. B., Sharma P. Water governance—Role for assuring water security // *Irrigation & Drainage*. 2022. Vol. 71, No. 5. DOI 10.1002/ird.2778.
- [28] Santos E., Carvalho M., Martins S. Sustainable water management: Understanding the socioeconomic and cultural dimensions // *Sustainability*. 2023. Vol. 15, No. 17. DOI 10.3390/su151713074.
- [29] Spears B. M. et al. Making waves. Bridging theory and practice towards multiple stressor management in freshwater ecosystems // *Water Research*. 2021. Vol. 196. DOI 10.1016/j.watres.2021.116981.
- [30] Ross A. Speeding the transition towards integrated groundwater and surface water management in Australia // *Journal of Hydrology*. 2018. Vol. 567. P. e1–e10. DOI 10.1016/j.jhydrol.2017.01.037.
- [31] Молотов В. С., Молотова О. В. Межгосударственное взаимодействие при использовании трансграничных водных объектов в Байкальском регионе // *Вестник Бурятского государственного университета*. 2012. № 4. С. 188–200. EDN PBEWQV.
- [32] Жильцов С., Бименова А. Политика стран Центральной Азии в области использования водных ресурсов трансграничных рек // *Центральная Азия и Кавказ*. 2015. № 1. С. 90–100. EDN TQVBAR.
- [33] Молотов В. С., Гомбоев Б. О., Зомонова Э. М. Совершенствование системы управления в сфере использования, охраны и модернизации водохозяйственного комплекса России // *Общество. Среда. Развитие (Terra Humana)*. 2011. № 4. С. 204–210. EDN OWWNIV.
- [34] Кудратов Р. Р., Урунбаева Н. А. Государственное регулирование управления устойчивым водопользованием региона // *Таджикистан и современный мир*. 2019. № 3. С. 120–132. EDN MKDUFR.
- [35] Матвеева Л. Г., Чернова О. А. Умный мониторинг водных объектов в системе регионального управления // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2019. № 4. С. 46–50. DOI 10.22394/2079-1690-2019-1-4-46-50. EDN SDZELN.

## REFERENCES

- [1] Escobedo Garcia, N., Ulibarri, N. (2022) Plan writing as a policy tool: instrumental, conceptual, and tactical uses of water management plans in California. *Journal of Environmental Studies and Sciences*, 12 (3), pp. 475–489. <https://doi.org/10.1007/s13412-022-00754-0>.
- [2] Saddiqa, A., Batool, S., Gill, S. A., Khan, A. J. (2022) Water governance and management in the 21st century: a case study of Pakistan. *Pakistan Journal of Humanities and Social Sciences*, 10 (1), pp. 29–42. <https://doi.org/10.52131/pjhss.2022.1001.0171>.
- [3] Kirchhoff, C. J., Dilling L. (2016) The role of US states in facilitating effective water governance under stress and change. *Water Resources Research*, 52 (4), pp. 2951–2964. <https://doi.org/10.1002/2015WR018431>.
- [4] Ak, M. Y., Benson, D. (2022) Assessing the water security effectiveness of integrated river basin management: Comparative case study analysis for lesson-drawing. *Frontiers in Water*, (4). <https://doi.org/10.3389/frwa.2022.1013588>.
- [5] Yusof, Z., Saad, N. A., Kalimuthu, P., Abd Rahim, M. S. (2022) Development of Decision-Making Framework for Flood Mitigation Management. *Mathematical Statistician and Engineering Applications*, 71 (4), pp. 6551–6561. <https://doi.org/10.17762/mseav71i4.1241>.
- [6] Wang, G. et al. (2016) Integrated watershed management: evolution, development and emerging trends. *Journal of Forestry Research*, 27 (5), pp. 967–994. <https://doi.org/10.1007/s11676-016-0293-3>.
- [7] Nwokediegwu, Z.Q.S. et al. (2024A) Review of water policy and management: Comparing the USA and Africa. *Engineering Science & Technology Journal*, 5 (2), pp. 402–411. <https://doi.org/10.51594/estj.v5i2.802>.
- [8] Özerol, G. et al. (2018) Comparative studies of water governance. *Ecology and Society*, 23 (4). <https://doi.org/10.5751/ES-10548-230443>.
- [9] Brandes, O. M., O’Riordan, J., O’Riordan, T., Brandes, L. (2014) A blueprint for watershed governance in British Columbia. *POLIS Project on Ecological Governance*.
- [10] Brouwer, S., Biermann, F. (2011) Towards adaptive management: examining the strategies of policy entrepreneurs in Dutch water management. *Ecology and society*, 16 (4). <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04315-160405>.
- [11] Eberhard, R., Margerum, R., Vella, K., Mayere, S., Taylor, B. (2017) The practice of water policy governance networks: An international comparative case study analysis. *Society & Natural Resources*, 30 (4), pp. 453–470. <https://doi.org/10.1080/08941920.2016.1272728>.
- [12] Quandt, A., O’Shea, B., Oke, S., Ololade, O. O. (2020) Policy interventions to address water security impacted by climate change: Adaptation strategies of three case studies across different geographic regions. *Frontiers in Water*, (4). <https://doi.org/10.3389/frwa.2022.935422>.
- [13] Nwokediegwu, Z. Q. S. et al. (2024B) Urban water management: a review of sustainable practices in the USA. *Engineering Science & Technology Journal*, 5 (2), pp. 517–530. <https://doi.org/10.51594/estj.v5i2.829>.

- [14] Scheibel, C. H. et al. (2024) Characterization of Water Bodies through Hydro-Physical Indices and Anthropogenic Effects in the Eastern Northeast of Brazil. *Climate*, 12 (9). <https://doi.org/10.3390/cli12090150>.
- [15] Boran, M. (2018) Water Governance and Its Effectiveness. *Buletinul Științific al Universității Politehnica Timisoara-Seria Inginerie și Management*, 4 (1), pp. 28–35. <https://doi.org/10.59168/JSSB8539>.
- [16] ElZein, Z., Abdou, A., Säumel, I. (2022) Lessons learned from water-scarce cities: Proposed policies toward an integrated urban water management in Egypt. *Frontiers in Water*, (4). <https://doi.org/10.3389/frwa.2022.981261>.
- [17] Kumar, S., Goyal, M. K. (2025) Water policy review: Ensuring sustainable water management for India. *Journal of Environmental Management*, (388). <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2025.125823>.
- [18] Kahangirwe, P. (2020) Strategic Environment Assessment of Catchment Water Management: A Comparative Analysis of the Adequacy of SEA Reports using Case Studies from Uganda, Tanzania, South Africa, Ireland and Vietnam. *Advanced Journal of Social Science*, 6 (1), pp. 48–56. <https://doi.org/10.21467/ajss.6.1.48-56>.
- [19] Julio, N., Figueroa, R., Ponce Oliva, R. D. (2021) Water resources and governance approaches: insights for achieving water security. *Water*, 13 (21). <https://doi.org/10.3390/w13213063>.
- [20] Eryani, I., Jayantari, M. W. (2024) Water conflict analysis in the Balangan Irrigation Area: causes, impacts, and management strategies. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/1311/1/012036>.
- [21] Cosens, B., Gunderson, L., Chaffin, B. C. (2018) Introduction to the Special Feature Practicing Panarchy: Assessing legal flexibility, ecological resilience, and adaptive governance in regional water systems experiencing rapid environmental change. *Ecology and Society*, 23 (1). <https://doi.org/10.5751/ES-09524-230104>.
- [22] Saraswat, C., Gupta, A. K. (2024) Water governance transitions pathway: Adaptive water governance. *Disaster Risk and Management Under Climate Change*. S.: Springer Nature Singapore. pp. 321–339. [https://doi.org/10.1007/978-981-99-4105-6\\_16](https://doi.org/10.1007/978-981-99-4105-6_16).
- [23] Janardhanan, R. (2021) Water management: a key to sustainable development. *Handbook of Research on Future Opportunities for Technology Management Education*. pp. 387–400. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-8327-2.ch023>.
- [24] Edwards, P. J. (2015) A Primer on Watershed Management. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 154 (1), pp. 1–2. <https://doi.org/10.1111/j.1936-704X.2015.03184.x>.
- [25] Hurlimann, A., Wilson, E., Keele, S. (2016) Framing sustainable urban water management: A critical analysis of theory and practice. *Urban water trajectories*. C.: Springer International Publishing, pp. 53–68. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-42686-0\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-42686-0_4).
- [26] Bressers, H., Özerol, G. (2020) Can Water Resilient City Strategies and Projects Be Realized in Practice? The Governance Assessment Tool. *ECPR General Conference Online 2020*, pp. 1–21. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-12394-3\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-12394-3_2).
- [27] Pandya, A. B., Sharma, P. (2022) Water governance–Role for assuring water security. *Irrigation & Drainage*, 71 (5). <https://doi.org/10.1002/ird.2778>.
- [28] Santos, E., Carvalho, M., Martins, S. (2023) Sustainable water management: Understanding the socioeconomic and cultural dimensions. *Sustainability*, 15 (17). <https://doi.org/10.3390/su151713074>.
- [29] Spears, B. M. et al. (2021) Making waves. Bridging theory and practice towards multiple stressor management in freshwater ecosystems. *Water Research*, 196. <https://doi.org/10.1016/j.watres.2021.116981>.
- [30] Ross, A. (2018) Speeding the transition towards integrated groundwater and surface water management in Australia. *Journal of Hydrology*, (567), pp. e1–e10. <https://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2017.01.037>.
- [31] Molotov, V. S., Molotova, O. V. (2012) Intergovernmental cooperation in use of transboundary waters of the Baikal region. *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta*, (4), pp. 188–200. <https://elibrary.ru/pbewqv>.
- [32] Zhiitsov, S., Bimenova, A. (2015) Central Asian politics regarding water use of transboundary rivers. *Central Asia and the Caucasus*, (1), pp. 90–100. <https://elibrary.ru/tqvar>.
- [33] Molotov, V. S., Gomboyev, B. O., Zomonova, E. M. (2011) Improving the management system in the field of use, protection and modernization of the water management complex of Russia. *Society. Environment. Development*, (4), pp. 204–210. <https://elibrary.ru/ownniv>.
- [34] Kudratov, R. R., Urunbaeva, N. A. (2019) State regulation of sustainable water management in the region. *Tadzhikistan i sovremennyy mir*, (3), pp. 120–132. <https://elibrary.ru/mkdufr>.
- [35] Matveeva, L. G., Chernova, O. A. (2019) Smart monitoring of water bodies in the regional management system. *State and municipal management. Scholar notes*, (4), pp. 46–50. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2019-1-4-46-50>. <https://elibrary.ru/sdzeln>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# ПРОМЫШЛЕННЫЕ ТЕРРИТОРИИ КАК ОБЪЕКТ ВНУТРЕННЕГО И ВЪЕЗДНОГО ТУРИЗМА

Е. Г. Радыгина<sup>1</sup>, А. В. Карева<sup>1</sup><sup>1</sup>Уральский государственный экономический университет  
(Екатеринбург, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** Приоритетность развития внутреннего и въездного туризма определяется положениями обновленной Национальной программы «Туризм и гостеприимство», в связи с чем перед региональными структурами исполнительной власти поставлена задача увеличения туристских потоков. Одной из тенденций развития турпотока в настоящее время выступает культурное освоение территорий бывших промышленных объектов. В результате возросшего интереса к промышленному туризму в регионах промышленных территории небольших городов серьезно рассматриваются в качестве объектов туристской инфраструктуры. В рамках исследования определены ключевые факторы, влияющие на развитие въездного и внутреннего турпотока на промышленных территориях.

**Материалы и методы.** Аналитические выводы основаны на изучении теоретических материалов, касающихся роли промышленных территорий в стратегиях развития муниципалитетов, а также в региональном развитии внутреннего и въездного туризма. В работе применялись методы исследования научной литературы, изучение периодических изданий, анализ действующих законодательных и нормативно-правовых актов в сфере туризма, а также информация официальных информационных порталов муниципалитетов Свердловской области. В ходе исследования использовались методы систематизации, обработки и анализа данных о внутреннем и въездном туризме на территории Российской Федерации.

**Результаты и выводы.** На основе научных публикаций определено значение внутреннего и въездного туризма для развития территории, изучено понятие промышленной (индустриальной) территории, выявлены особенности туризма в туристических центрах и на промышленных территориях, а также обозначены проблемы, затрудняющие развитие туризма, и спроектированы возможности создания мультипликативного эффекта внутреннего и въездного туризма на развитие региона. В результате выделяется комплекс факторов развития туризма на промышленных территориях, объединенный в основные группы: экономические, социальные, культурные, экологические и инфраструктурные, каждая из которых обеспечивает свой вклад в развитие внутреннего и въездного туризма на промышленных территориях, также приводятся направления и формы ревитализации промышленных территорий. Для подтверждения влияния выделенных элементов приведены примеры их реализации на территории Свердловской области и города Екатеринбурга.

**Обсуждение.** Исследование сосредоточено на изучении входящих туристических поездок по отношению к промышленным территориям, не исключая интерес местного населения к их использованию в общественных объектах. Промышленные зоны становятся все более значимыми для развития внутреннего и въездного туризма, предоставляя уникальные возможности для изучения истории, культуры и технологий современной России. Процессы преобразования промышленных территорий в туристические и культурные объекты могут взаимно дополнять друг друга и требуют участия различных заинтересованных сторон: местных властей, бизнеса, общественных организаций и самих жителей. Аналитические выводы могут послужить основой для разработки стратегий и рекомендаций по эффективному развитию туристической инфраструктуры в промышленных регионах страны.

© Радыгина Е. Г., Карева А. В., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Промышленная территория, внутренний туризм, въездной туризм, туризм на промышленных территориях, промышленный туризм, факторы развития туризма.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Радыгина Е. Г., Карева А. В. Промышленные территории как объект внутреннего и въездного туризма // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 43–56. EDN LTEATD.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Радыгина Евгения Геннадьевна** – кандидат педагогических наук, доцент; Уральский государственный экономический университет (620114, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45) – *заведующий кафедрой туристического бизнеса и гостеприимства*; radygina@bk.ru. SPIN 8279-8619, ORCID 0000-0002-2233-7734.

**Карева Анна Владимировна** – кандидат педагогических наук, доцент; Уральский государственный экономический университет (620114, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45) – *доцент кафедры туристического бизнеса и гостеприимства*; karewa666@mail.ru. SPIN 1351-8040, ORCID 0000-0002-2721-5648.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 16.08.2025; рецензия получена 05.11.2025; принята к публикации 20.11.2025.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# INDUSTRIAL TERRITORIES AS A DOMESTIC AND INBOUND TOURISM OBJECT

E. G. Radygina<sup>1</sup>, A. V. Kareva<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ural State University of Economics  
(Yekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The priority of the development of domestic and inbound tourism is determined by the provisions of the updated National Program «Tourism and Hospitality», in connection with which the regional executive authorities have been assigned with increasing tourist flows. One of the trends in the development of the tourist flow is currently the cultural development of the territories of former industrial facilities. As a result of the increased interest in industrial tourism in the regions, the industrial territories of small towns are seriously considered as objects of tourist infrastructure. The study identified key factors influencing the development of inbound and domestic tourist flows in industrial areas.

**Materials and methods.** The analytical conclusions are based on the study of theoretical materials concerning the role of industrial territories in the development strategies of municipalities, as well as in the regional development of domestic and inbound tourism. The research methods of scientific literature, the study of periodicals, the analysis of current legislative and regulatory acts in the field of tourism, as well as information from the official information portals of the municipalities of the Sverdlovsk region have been used in the work. The research used methods of systematization, processing and analysis of data on domestic and inbound tourism in the Russian Federation.

**Results and conclusions.** Based on the scientific publications, the importance of domestic and inbound tourism for the development of the territory has been determined, the concept of an industrial (industrial) territory has been studied, the features of tourism in tourist centers and industrial territories have been identified, as well as the problems preventing the development of tourism and the possibilities of creating a multiplier effect of domestic and inbound tourism on the development of the region have been examined. As a result, a set of factors for the development of tourism in industrial territories has been identified, combined into main groups: economic, social, cultural, environmental and infrastructural factors, each of providing its contribution to the development of domestic and inbound tourism in industrial territories, as well as directions and forms of revitalization of industrial territories. To confirm the influence of the selected elements, examples of their implementation in the Sverdlovsk region and the city of Yekaterinburg have been provided.

**Discussion.** The study focuses on the investigation of incoming tourist trips in relation to the territory of industrial territories, not excluding the interest of the local population in their use in public facilities. Industrial zones are becoming increasingly important for the development of domestic and inbound tourism, providing unique opportunities for studying the history, culture and technology of modern Russia. The processes of converting industrial territories into tourist and cultural sites can complement each other and require the participation of various stakeholders: local authorities, businesses, public organizations and residents themselves. The analytical conclusions can serve as a basis for the development of strategies and recommendations for the effective development of tourism infrastructure in the industrial regions of the country.

## KEYWORD

Industrial territory, domestic tourism, inbound tourism, tourism in industrial territories, industrial tourism, factors of tourism development.

## FOR CITATION

Radygina, E. G., Kareva, A. V. (2025) Industrial territories as a domestic and inbound tourism object. *Municipality: Economics and Management*, (4), 43–56. <https://elibrary.ru/lteatd>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Evgeniya G. Radygina** – Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor; Ural State University of Economics (620114, Russia, Yekaterinburg, 8 Marta St./Narodnaya Volya, 62/45) – *Head of the Department of Tourism Business and Hospitality*; radygina@bk.ru, SPIN 8279-8619, ORCID 0000-0002-2233-7734.

**Anna V. Kareva** – Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor; Ural State University of Economics (620114, Russia, Yekaterinburg, 8 Marta St./Narodnaya Volya, 62/45) – *Associate Professor of the Department of Tourism Business and Hospitality*; karewa666@mail.ru, SPIN 1351-8040, ORCID 0000-0002-2721-5648.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTEREST

The authors declare interests conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 16.08.2025; reviewed 05.11.2025; accepted for publication 20.11.2025.

## Введение

В современном мире туризм является важным фактором как для экономического развития регионов, так и для формирования социокультурной среды. Свердловская область, обладая богатым природным наследием, историческими достопримечательностями и разнообразными культурными аспектами, представляет собой значимый туристический регион.

Свердловская область, центральный регион России, выделяется разносторонними преимуществами. В рамках экономики она является

ведущим промышленным центром – с металлургией, машиностроением и тяжелой промышленностью. Развитая транспортная инфраструктура обеспечивает удобство в логистике и перевозках. В области присутствуют выдающиеся образовательные и научные центры, включая Уральский федеральный университет. Природные ресурсы, такие как леса и полезные ископаемые, являются богатством региона. Кроме того, обширное культурное и историческое наследие в малых городах придает области туристический потенциал.

Содержание туристического потенциала промышленных территорий серьезно отличается от территорий, предназначенных для культурно-познавательного и оздоровительного туризма. На первый план здесь выходит историческая значимость объектов и отражение технологических особенностей производства.

История развития промышленных городов служит примером городской застройки, когда промышленные объекты размещаются в центре города или района, а вся социальная и инженерная инфраструктура имеет центром именно производственные объекты. В настоящее время в рамках интенсивного развития городских агломераций акцент смещается на создание комфортной городской среды, в центре которой находятся общественные пространства и социальные объекты, формирующие аттрактивную составляющую центра города, привлекающую туристов. Актуальность исследования заключается в потенциале территорий бывших промышленных объектов стать важным туристическим направлением. Развитие внутреннего и въездного туризма создает условия для экономического роста, сохранения культурного наследия и улучшения жизни жителей области, особенно в условиях динамичного изменения рынка туруслуг. Вклад промышленных территорий в развитие внутреннего туризма состоит в улучшении социокультурной среды, поддержке местной экономики, формировании позитивного имиджа промышленных территорий.

Объектом исследования является туристический потенциал промышленных территорий.

Цель работы – выявить ключевые факторы и направления освоения объектов, влияющие на развитие въездного и внутреннего туризма на промышленных территориях Свердловской области.

В процессе работы были изучены аспекты развития внутреннего и въездного туризма на промышленных территориях, примеры и возможности освоения и ревитализации существующих и бывших промышленных объектов.

Значимость исследования состоит в стимулировании внутреннего туризма: поиске механизмов улучшения социокультурной среды, поддержке местной экономики, формировании позитивного имиджа промышленных территорий и развитии туристской инфраструктуры.

### **Материалы и методы**

**М**атериалы исследования составили научные публикации по определению понятий «промышленная территория», «внутренний туризм» и «въездной туризм», анализу тенденций и факторов развития внутреннего и въездного туризма в России, в том числе промышленного туризма.

В данной работе использовались методы исследования, включающие анализ справочной и научной литературы, изучение периодических

изданий, материалов сети Интернет, а также анализ существующих законодательных и нормативно-правовых документов в области туризма. В процессе исследования использовались методы систематизации, обработки и анализа данных по внутреннему и въездному туризму на территории Российской Федерации. Аналитические выводы могут послужить основой для разработки стратегий и рекомендаций по эффективному развитию туристической инфраструктуры в промышленных регионах страны.

Понятие промышленной территории рассматривается в работах Л. В. Дмитриевой и Ю. А. Зубовой, Д. В. Караванцевой, Л. А. Строгановой, Е. А. Хромцовой, Ю. Д. Корюковой, П. С. Смирновой.

П. С. Смирнова рассматривает промышленные территории как «мощные градообразующие элементы <...>, характер влияния которых зависит от функциональных особенностей предприятия, расположения в городе (центральное, срединное, периферийное), экономических и человеческих ресурсов города и так далее» [1, с. 98].

Д. В. Караванцева, Л. А. Строганова, Е. А. Хромцова рассматривают структуру промышленных территорий и указывают на структурные части промышленных территорий: «объекты инфраструктуры социального назначения, объекты инфраструктуры обращения с твердыми коммунальными отходами; объекты транспортной инфраструктуры; объекты рекреационной инфраструктуры» [2, с. 408]. Такая организация промышленных территорий делает возможным комфортное пребывание на них туристических групп.

Ю. Д. Корюкова, Л. В. Дмитриева и Ю. А. Зубова рассматривают возможности вторичного использования промышленных и промышленно-модифицированных пространств в качестве объектов культуры и социального назначения [3, с. 85]. На основании анализа сложившихся практик выделены наиболее часто используемые способы ревитализации бывших промышленных территорий: создание культурных и туристических объектов; развитие креативных индустрий; развитие инфраструктуры для отдыха и развлечений; создание промышленных парков, технопарков и бизнес-инкубаторов; реконструкция заброшенных зданий с учетом новых целей; развитие образовательных и научных центров [4, с. 8].

Изучение промышленного туризма в российской науке началось более десяти лет назад [5], в то же время началось выделение направлений: туризма на промышленные предприятия и туризма индустриального наследия. Однако методология оценки туристской привлекательности промышленных территорий до сих пор разработана неполностью и имеет дискуссионный характер [6; 5].

Н. Ю. Власова, Е. В. Курилова рассматривают промышленный туризм как один из путей

диверсификации экономики, а также разделяют понятия индустриального туризма и туризма индустриального наследия: «в первом случае визиты могут совершаться на действующие промышленные предприятия, во втором – только на объекты индустриального наследия» [7].

Е. В. Коньшев, С. М. Фадеева изучают элементы промышленно-туристской привлекательности муниципалитетов региона и приводят методiku ее оценки, включающую блоки: «промышленные предприятия», «объекты промышленно-архитектурного наследия», «фестивали и праздники», «промышленные музеи», «памятники», «транспортная доступность» и «пункты общественного питания» [6, с. 19].

Для определения внутреннего туризма изучались работы российских ученых, таких как Э. Г. Истомина, М. Г. Гришунькина и А. Б. Косолапов. Э. Г. Истомина и М. Г. Гришунькина в своих трудах предлагают следующее определение: «Внутренний туризм – это вид туризма, при котором люди перемещаются по территории своей страны внутри ее границ с целью отдыха, развлечения, образования или работы»<sup>1</sup>. Также А. Б. Косолапов, рассматривая социальные и экономические аспекты внутреннего туризма, представляет свое видение данного явления в рамках российского контекста [8, с. 12–15].

Необходимо отметить ученых, занимавшихся анализом тенденций внутреннего и въездного туризма в России. Так, работы А. В. Бубнова и А. С. Кускова [9], Э. Г. Истоминой<sup>2</sup>, А. Б. Косолапова [8], Н. О. Шемяковой [10] и других исследователей посвящены изучению географии внутреннего и въездного туризма. Кроме того, информация о географии российских туристических потоков доступна через Федеральную службу государственной статистики (РОССТАТ) и публикации в различных журналах [4].

В части въездного туризма были изучены труды, А. А. Благородова, В. Т. Прохорова, М. Л. Вилисовой, Н. С. Рюманской, Г. Ю. Волковой [11], С. Н. Алферова [12]. В соответствии с их исследованиями, въездной туризм определяется как перемещение иностранных граждан через границу с целью временного пребывания в стране назначения, а также как явление, оказывающее влияние на экономику страны и социальные процессы, что было рассмотрено в работе З. Нургалиевой, А. А. Аманбаевой, Р. А. Малаевой, Ж. Бабажановой [13].

Факторы развития туризма рассматривались в трудах Н. И. Богино [14], Т. Ю. Быстровой, В. А. Ларионовой, В. И. Кружалина, Т. Н. Меньшиковой, К. В. Кружалина, Е. Г. Радыгиной, С. Г. Пьянковой, Р. Т. Тимаковой.

Н. И. Богино относит к основообразующим факторам развития промышленного туризма «диверсификацию производства в сфере туризма, обусловленную его опережающим ростом среди других отраслей; диверсификацию спроса вследствие насыщения рынка туристических услуг; формирование новой концепции управления территориями – маркетинг территорий; заинтересованность различных субъектов в накоплении человеческого капитала; поиск, разработку и реализацию новых оригинальных инструментов промышленного маркетинга» [14, с. 241].

С. Г. Пьянкова, Р. Т. Тимакова, Е. Г. Радыгина в качестве факторов развития промышленного туризма определили следующие: «общий понятийный аппарат и нормативно-правовая база; постановка задач промышленного туризма в регионе и в рамках конкретного предприятия; интерес руководства предприятия к реализации промышленных туров; наличие финансового плана и участие государства и общественных организаций в стимулировании промышленного туризма» [15, с. 4–5; 16, с. 338].

Т. Ю. Быстрова и В. А. Ларионова описывают методiku ревитализации промышленных объектов и их использования как культурного наследия индустриальных городов и точек притяжения туристов и местных жителей [17, с. 517].

В. И. Кружалин, Т. Н. Меньшикова, К. В. Кружалин уделяют внимание государственному управлению в целях устойчивого развития туризма, а также заостряют внимание на формировании стратегии развития туризма в субъектах Российской Федерации, а также росте количества профильных туристических администраций в регионах [18, с. 144].

Промышленные территории, включая как работающие производства, так и объекты промышленного наследия, обладают значительным потенциалом для развития туризма. Промышленные объекты представляют интерес не только в плане внутреннего туризма, но и въездного, получающего особую актуальность для малых индустриальных городов, так как это позволяет привлечь человеческие ресурсы как в промышленность, так и в социальную сферу.

## Результаты

**П**ромышленная территория представляет собой участок земли, предназначенный для размещения производственных объектов и предприятий. Такие территории включают в себя непосредственно производства, склады, логистические центры и другие объекты, связанные с производственной деятельностью. Территории могут быть промышленно-модифицированными, то есть

<sup>1</sup> Истомина Э. Г., Гришунькина М. Г. Внутренний туризм и туристические ресурсы России : учебное пособие. Москва : Издательство Российского гуманитарного университета, 2019. С. 33. ISBN 978-5-7281-2488-7.

<sup>2</sup> Истомина Э. Г., Гришунькина М. Г. Внутренний туризм и туристические ресурсы России : учебное пособие. Москва : Издательство Российского гуманитарного университета, 2019. 266 с. ISBN 978-5-7281-2488-7.

измененными под влиянием производства. Такие территории имеют мощное градообразующее влияние и обладают историко-культурной значимостью [1, с. 98].

Развитые туристические направления и промышленные территории обладают различным

туристско-рекреационным потенциалом, однако промышленные территории способны стать объектами новых видов туризма, в том числе промышленного. Несмотря на то, что разные территории имеют свои особенности и различия, между ними прослеживаются общие черты (таблица 1).

Таблица 1 – Особенности туризма в туристических центрах и на промышленных территориях  
Table 1 – Features of tourism in tourist centers and industrial areas

Критерий сравнения	Туризм в туристических центрах	Туризм на промышленных территориях
Цели посещения	отдых на пляжах, посещение исторических мест, культурных мероприятий и т. д.	изучение производственных процессов, участие в экскурсиях на производство, посещение музеев промышленности, участие в бизнес-мероприятиях
Мотивация туристов	отдых, развлечение, получение новых впечатлений	профессиональные интересы, образовательные цели
Типы предлагаемых услуг	гостиничные услуги, рестораны, экскурсии, спортивные мероприятия, культурные программы	экскурсии на предприятия, мастер-классы, образовательные программы, а также мероприятия, связанные с бизнесом и индустриальным туризмом
Инфраструктура	развита туристическая инфраструктура, включая гостиницы, рестораны, развлекательные заведения и транспортные услуги	менее развита для нужд туристов, основное внимание уделяется производственным объектам, а не туристическим удобствам
Культурный контекст	акцент делается на культурное наследие региона, искусство, архитектуру и природные достопримечательности	уникальные культурные и исторические аспекты, связанные с промышленностью и трудом, наследие рабочих профессий и технологии
Экономические аспекты	туризм является основным источником дохода для региона и играет ключевую роль в экономике	туризм служит дополнением к основной экономической деятельности (промышленному производству), а не является основным источником дохода
Взаимодействие с местным населением	активное взаимодействие с местным населением через культурные мероприятия, рынки и другие социальные активности	взаимодействие с местными жителями может ограничиваться фокусом на производственных процессах

Туризм на промышленных территориях обладает специфическими особенностями, связанными с действующими или остановленными производствами, а также с целями их посещения туристами. Туризм на промышленных территориях может иметь познавательную, историко-культурную, образовательную, научно-исследовательскую, экологическую, событийную и даже спортивную направленность.

В связи с этим становится возможным выделение специфического направления туризма – промышленного (или индустриального) туризма. Промышленный туризм представляет собой вид туризма, включающий в себя посещение промышленных объектов (заводы, фабрики, шахты, исследовательские центры и другие производственные предприятия) с целью знакомства с производственными

процессами, технологиями и историей промышленности. Е. В. Малюженко, А. А. Кабаргина, Л. Н. Деркачева выделяют в промышленном туризме три основных направления: посещение действующих предприятий; туризм на объектах промышленного наследия; научный туризм [19, с. 53]. В данном контексте промышленный туризм не раскрывает все направления туризма, возможные для реализации на промышленных территориях.

Объем турпотока на промышленных территориях складывается из внутренних и въездных турпотоков. Разделение внутреннего и въездного туризма происходит с учетом географии перемещения туристов, то есть учитывает, пересекают ли туристы границы административного деления (рисунок 1). В этом контексте можно выделить два основных вида туризма: внутренний и въездной.

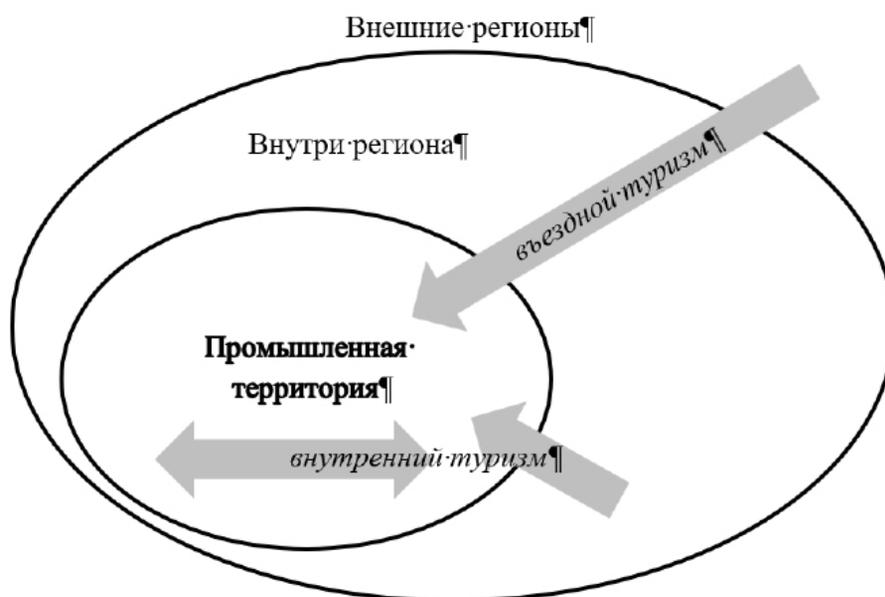


Рисунок 1 – Направления туристических поездок на промышленные территории  
 Figure 1 – Directions of tourist trips to industrial territories

Внутренний туризм определяется как туристические поездки жителей внутри региона проживания. Въездной туризм представляет собой путешествия внутри региона жителей других регионов, в том числе из-за рубежа. Эти виды туризма являются важными для развития внутреннего туристического потенциала и способствуют экономическому развитию территории.

Большое значение для внутреннего и межрегионального туризма имеет перераспределение доходов между различными регионами внутри страны. Туризм способствует развитию тех регионов, которые привлекают туристов, а также играет роль в стимулировании экономического развития промышленной территории (таблица 2).

Таблица 2 – Значение внутреннего и въездного туризма для развития промышленной территории  
 (составлено автором по: [14; 18; 15])

Table 2 – The importance of domestic and inbound tourism for the development of an industrial area  
 (compiled by the author according to: [14; 18; 15])

Критерий	Внутренний туризм	Въездной туризм
Направленность	охватывает перемещения людей внутри границ региона проживания	относится к перемещению граждан других регионов внутри промышленной территории
Участники	включает граждан или постоянных жителей региона и промышленной территории	включает граждан, не проживающих в регионе, в том числе иностранных граждан
Цели поездок	цели варьируются от отдыха и развлечений до бизнеса, образования или культурного погружения внутри страны	отдых, деловые встречи, обучение, научные исследования, медицинское обслуживание и другие цели
Экономическое воздействие	оказывает влияние на внутренний рынок и региональную экономику	вносит вклад в экономику региона через траты туристов на проживание, сувениры и услуги
Туристская инфраструктура	ориентирован на внутренние объекты и места отдыха	включает объекты и инфраструктуру, направленные на прием туристов

Таким образом, несмотря на имеющиеся сходства в содержании поездок и целях путешествия, внутренний и въездной туризм оказывают на промышленные территории разный экономический эффект, в первую очередь

благодаря объему дополнительных услуг для въездных туристов.

Понятие промышленной, или индустриальной, территории определяется прежде всего преимущественным размещением объектов производства

и обеспечивающих их работу складской, транспортной и инженерной инфраструктур. По мнению Н. Ю. Власовой и Е. В. Куриловой, такие территории «не имеют смысловой и эстетической притягательности для большинства горожан» [7, с. 47].

Понимание сущности внутреннего и въездного туризма важно для дальнейшего анализа

и разработки стратегий развития туристической индустрии региона. Внутренний и въездной туризм играют важную роль в развитии промышленных территорий, включая экономическое развитие, улучшение инфраструктуры, повышение привлекательности региона, социальное и экологическое развитие (таблица 3).

Таблица 3 – Основные направления влияния внутреннего и въездного туризма на промышленные территории

Table 3 – The main directions of tourism influence on industrial territories

Направление	Характеристика	Внутренний туризм	Въездной туризм
Экономическое развитие	создание рабочих мест	за счет услуг туризма	за счет услуг туризма и дополнительных услуг (перевозки, размещение, питание, сувенирная продукция и др.)
	повышение доходов местного бюджета	ограничено спросом местных жителей	ограничено объемом въездного турпотока и емкостью территории
Инфраструктурное развитие	развитие транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры	в рамках потребностей местного населения (общественная инфраструктура)	в направлении удовлетворения потребностей туристов (туристская инфраструктура)
	привлечение инвестиций в модернизацию промышленных объектов	ограничено программами развития муниципалитетов	перспективы привлечения внешних инвестиций
	создание новых туристических объектов	для небольшого круга местных жителей	нацеленность на более высокий турпоток
Повышение привлекательности региона	создание положительного имиджа региона	формирование патриотизма	имидж во внешней среде
	создание уникальных туристических продуктов	конкурентоспособных на местном рынке	более конкурентоспособных региональных турпродуктов
Социальное развитие	сохранение местных традиций и ремесел	внутри территории	на межрегиональном и международном уровнях
	культурный обмен	внутри территории	на межрегиональном и международном уровнях
	создание рабочих мест	для жителей территории	привлечение специалистов (в том числе молодежи) с других территорий
Экологическая устойчивость	рациональное использование природных ресурсов	внутри территории	обмен опытом и развитие новых проектов
	развитие экологического туризма	внутри территории	продвижение за пределами региона и за рубежом

Мультипликативный эффект, оказываемый туризмом на регион, в полной мере проявляется и на промышленных территориях, в том числе оказывая влияние на развитие ведущих отраслей промышленности. Правильно выбранная стратегия развития туризма на промышленных территориях способна привести к синергии между

промышленностью и туристическим сектором, что будет выгодно для обеих сторон. Туризм может стать мощным двигателем для развития промышленных территорий, способствуя экономическому росту, улучшению инфраструктуры и повышению качества жизни местных жителей. Однако влияние внутреннего и въездного туризма

на промышленные территории имеет серьезные отличия, заключающиеся в основном в масштабности воздействия. Внутренний туризм на промышленных территориях – в муниципалитетах с небольшим количеством жителей – не способен оказать значимый экономический эффект ввиду ограниченности турпотока. Въездной туризм способен обеспечить большой турпоток и перспективы для развития. Несмотря на это, влияние внутреннего и въездного туризма на развитие промышленных территорий необходимо изучать совместно, поскольку недостатки, проявляющиеся при реализации внутреннего туризма, способны развиться в большие проблемы для въездных турпродуктов.

Развитие въездного и внутреннего туризма на промышленных территориях сталкивается с рядом проблем, которые могут затруднять его успешное внедрение:

- промышленный туризм составляет конкуренцию более традиционным формам туризма, что требует создания уникального предложения;

- стереотипное мнение туристов о малой культурно-познавательной ценности объектов промышленного туризма или небезопасности их для посещения, связанные с негативным имиджем производственных предприятий;

- отрицательное влияние производства на экологию территории;

- наличие потенциальных угроз безопасности для туристов и производства, необходимость соблюдения строгих правил и мер обеспечения безопасности, связанных с технологиями производства;

- культурные различия промышленного и рекреационного туризма, что затрудняет взаимодействие с туристами и удовлетворение их потребностей;

- сложность планирования поездок из-за недостатка информации о возможности посещения объектов промышленного туризма;

- недостаточное развитие инфраструктуры для организованных туристов;

- необходимость инвестиций в инфраструктуру, маркетинг и обучение персонала;

- сложность организации процессов получения разрешений на посещение промышленных объектов;

- необходимость значительных усилий и координации между различными заинтересованными сторонами для организации экскурсионных программ (*составлено авторами по: [5; 20; 21]*).

Для успешного развития промышленного въездного и внутреннего туризма необходимо комплексное решение представленных проблем, учитывая выделение факторов развития туризма на промышленных территориях, среди которых:

- экономические факторы – инвестиционные механизмы, государственная поддержка и национальные программы, создание специализированных кластеров промышленного туризма;

- социальные факторы – уровень доходов населения, интерес к промышленному туризму, обучающие и профориентационные программы;

- культурные факторы – использование историко-культурного наследия, событийная программа;

- экологические факторы – внимание предприятий к повестке устойчивого развития, развитие социальной и экологической ответственности;

- инфраструктурные факторы – создание качественной инфраструктуры, транспортная доступность, развитие сопутствующих сфер, услуг питания, размещения и пр. (*составлено авторами по: [13; 22; 10]*).

Показатели, которые учитываются для оценки туризма на промышленных территориях, характерны для индустрии туризма в целом и различных территорий, однако имеют свою специфику исходя из особенностей территории. Среди традиционных показателей стоит отметить количество туристов и посетителей, количество ночёвок, доход от услуг туризма, средние расходы на одного туриста в день (или за период пребывания), наличие информации в сети Интернет, уровень удовлетворенности туристов. Важно учитывать как количественные, так и качественные аспекты для комплексной оценки состояния и перспектив развития туристической отрасли на таких территориях.

Специфические показатели туризма на промышленных территориях зависят от того, относится ли территория к действующему производству или к индустриальному наследию. Для территорий с действующим производством характерны такие показатели, как: уникальность производства [23, с. 61], степень участия туристов в производственном процессе (или отдельных этапах производства), объем реализации основного продукта предприятия туристам.

Специфические показатели туризма на объектах индустриального наследия включают степень ревитализации территории (либо наличие возможности ревитализации), количество турмаршрутов, количество предприятий, оказывающих услуги туристам, соотношение объема организованного турпотока и количества самостоятельных туристов.

При внимании к факторам развития туризма на промышленных территориях перспективы его развития и создания мультипликативного эффекта на развитие региона выглядят достаточно многообещающими, обеспечивая диверсификацию рынка услуг; создание уникальных туристских объектов; сохранение исторической памяти, связанной с развитием экономики и промышленности страны; модернизацию промышленности посредством внедрения современных методов производства или экологически чистых технологий; создание новых рабочих мест и увеличение доходов местного населения; развитие

практикоориентированных образовательных программ; привлечение малого и среднего бизнеса.

Существующая стратегия развития внутреннего туризма в России до 2035 года<sup>3</sup> основывается на принципах комплексного подхода к созданию благоприятной туристской среды. Основными элементами стратегии являются развитие туристской инфраструктуры, поддержка малых городов и сельских территорий с уникальными культурными и природными ресурсами, а также проведение мероприятий для повышения туристской привлекательности регионов. Эффективность данных методов оценивается через анализ динамики туристского потока и экономического вклада въездного туризма в различные регионы страны [24, с. 10–11].

Влияние государственных структур на финансирование инфраструктуры, маркетинг и развитие образовательных программ в итоге будет способствовать не только развитию промышленного туризма, но и окажет влияние на развитие промышленности и привлечение молодежи в регион [25, с. 85].

Ключевыми стратегиями развития являются активное продвижение туристского потенциала промышленных территорий на рынке туризма, создание маркетинговых кампаний, направленных на формирование позитивного образа промышленного региона, а также содействие в развитии маршрутов, связанных с культурным и природным наследием. Инструменты регулирования включают в себя законодательные акты, субсидии, льготы для туристических предприятий и региональные программы поддержки в рамках национального проекта «Туризм и гостеприимство»<sup>4</sup>, направленных на стимулирование инвестиций в туристскую сферу, обеспечение качественного обслуживания туристов и создание конкурентоспособных условий для развития туризма. Процесс преобразования заброшенных или неэффективно используемых промышленных объектов в новые жизнеспособные пространства включает в себя несколько направлений, включающих создание музейных центров, преобразование в культурные и творческие пространства, развитие туристской инфраструктуры, коммерческое использование, создание общественных пространств, экологическую реабилитацию, реализацию

стартапов и социальных проектов, образовательную деятельность.

Приведем примеры успешного освоения промышленных объектов на территории Свердловской области.

1. *Центральное пространство города Екатеринбурга – Плотинка*, обустроенная на месте железнодорожного завода на реке Исеть, является важным элементом технического и культурного наследия, центральной точкой туристских маршрутов по городу Екатеринбургу, а также местом проведения праздников, фестивалей и тематических мероприятий, посвященных истории и культуре региона, концертов, Дней города и др.<sup>5</sup>

2. *Музейное пространство «Старый Демидовский завод»* в Нижнем Тагиле – эко-индустриальный технопарк, позволяющий посетителям погрузиться в историю завода и региона, познакомиться с традициями производства и жизни рабочих. Основанный семьей Демидовых в XVIII веке, завод играл ключевую роль в развитии русской металлургической промышленности, и сегодня он представляет собой уникальную коллекцию исторических зданий и сооружений, демонстрирующих технологические достижения своего времени<sup>6</sup>.

3. *Событийный проект «Лето на заводе»*, организованный на территории исторического комплекса бывшего железнодорожного завода Турчаниновых-Соломирских в городе Сысерти Свердловской области, представляет собой уникальное культурное событие, направленное на популяризацию индустриального наследия региона и привлечение внимания к сохранению памятников промышленной архитектуры. В рамках проекта проводятся различные мероприятия, включая выставки современного искусства, музыкальные концерты, мастер-классы, экскурсии и образовательные программы. Особое внимание уделяется взаимодействию с местным сообществом, вовлечение жителей города в процесс восстановления и развития территории<sup>7</sup>.

4. *Креативный кластер «НИТИ x НИТИ»* на территории бывшей Арамилской суконной фабрики – это арт-пространство, где проходят выставки, мероприятия, мастер-классы, а также расположена музейная экспозиция, посвященная текстильной промышленности на Урале<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2019 г. № 2129-р) – URL: <http://static.government.ru/media/files/FjJ74rYOaVA4yzPAshEuIYxmWSpB4Igm.pdf> (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>4</sup> Национальный проект «Туризм и гостеприимство». URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/turizm/np\\_turizm\\_i\\_gostepriimstvo/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/turizm/np_turizm_i_gostepriimstvo/) (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>5</sup> Как Екатеринбург лишился своего главного завода. Плотинка – культовое место столицы Урала. – URL: <https://dzen.ru/a/aATcuSPrhyWe7CGn> (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>6</sup> Старый Демидовский завод. Уникальный памятник мировой индустриальной культуры. – URL: <https://nasledie-nt.ru> (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>7</sup> Концепция ревитализации территории железнодорожного завода в городе Сысерть. – URL: <https://fish-archpro.ru/marten> (дата обращения: 10.08.2025).

<sup>8</sup> Очерки истории Арамилской суконной фабрики // Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Музей города Арамилль». Официальный сайт / 28 ноября 2022. – URL: <https://museum.aramilgo.ru/news/173-ocherki-istoriy-aramilskoy-sukonnoy-fabriki.html?ysclid=md4ah64ey4838302136> (дата обращения: 10.08.2025).

Екатеринбург, являясь центром промышленного развития России XIX–XX вв., накопил значительное количество уникальных образцов технической архитектуры и инфраструктуры, которые стали основой городского ландшафта и культурной среды, сформировали туристический бренд города. Только в городской черте Екатеринбурга находится 25 территорий индустриального наследия, связанных с историческими производствами, большинство из которых ревитализировано в качестве культурных объектов, точек притяжения горожан и туристов, а также в качестве общественных пространств. Существуют также объекты, освоенные как жилые комплексы и деловые объекты (это Мельница Борчанинова-Первушина, Макаровская мельница), а также объекты образовательного назначения (Водонапорная башня Втузгородка, Водонапорная башня на Московской горке).

Таким образом, примеры культурного и туристского освоения промышленных пространств на территории Екатеринбурга и Свердловской области доказывают возможность их успешной интеграции в современную жизнь города, обогащая его культурное разнообразие и формируя новую эстетику урбанистики.

### Обсуждение

Исследование, посвященное развитию внутреннего и въездного туризма на промышленных территориях, выявило ряд ключевых факторов и направлений, способствующих привлечению туристов и стимулированию экономического роста регионов. Современные тенденции экономического и социального развития демонстрируют интересный феномен, связанный с превращением промышленных территорий в привлекательные туристические направления. При правильной организации и продвижении индустриальное наследие способно значительно повысить туристическую привлекательность, внести вклад в формирование уникального культурного ландшафта и обеспечить новые экономические выгоды региону.

Промышленные территории постепенно становятся важными элементами внутреннего и въездного туризма, предлагая уникальные

возможности для изучения истории, культуры и технологий современной России, обеспечивая связь прошлого, настоящего и будущего в индустриальном развитии региона. Направления преобразования промышленных территорий в объекты туризма и культурной жизни общества могут дополнять друг друга и требуют участия различных стейкхолдеров: местных властей, бизнеса, общественных организаций, а также самих жителей. Национальная программа «Туризм и гостеприимство» ставит перед исполнительными органами задачу увеличить туристские потоки, что требует комплексного подхода к развитию туризма как на действующих, так и на постпромышленных объектах.

Примером успешного освоения постпромышленного пространства является Свердловская область и город Екатеринбург, доказывающие возможности разнообразного использования промышленных территорий в инфраструктуре современного города. Ревитализация промышленных объектов позволила создать комфортные условия для посещения промышленно-исторических памятников, привлечь внимание общественности, повысить узнаваемость и сформировать туристический бренд региона.

Комплексный подход к развитию туризма на промышленных территориях включает учет экономических, социальных, культурных, экологических и инфраструктурных факторов. Исследование показало важность сохранения историко-культурного наследия и необходимость вовлечения региональных властей, бизнеса и общественных организаций в процессы реновации и привлечения туристов. Несмотря на то, что внутренний и въездной туризм имеют разное значение для развития промышленных территорий, планировать развитие необходимо в комплексе, учитывая потребности целевых групп туристов. Практика показывает, что правильно спланированная стратегия развития внутреннего и въездного туризма на промышленных территориях способна существенно повысить привлекательность региона и обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Смирнова П. С. Потенциал промышленных объектов в проектах комплексного развития территорий города // Инновационный потенциал развития науки в современном мире : сборник трудов по материалам XVIII Всероссийского конкурса научно-исследовательских работ. Уфа, 2024. С. 97–107. EDN JUBVFE.
- [2] Караванцева Д. В., Строганова Л. А., Хромцова Е. А. Реорганизация промышленных территорий в контексте устойчивого развития и роста городских территорий // Студенческий. 2024. № 19-1 (273). С. 32–34. EDN DMCKXX.
- [3] Корюкова Ю. Д. Редевелопмент промышленной территории как фактор экономического развития города // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2024. № 4-1. С. 82–87. DOI 10.17513/vaael.3334. EDN BEOSOL.
- [4] Евстропьева О. В., Заборцева Т. И., Попов П. Л., Черенев А. А., Бибаева А. Ю., Шеховцова Т. Н., Игнатова О. А., Дуля К. В. Применение социологических методов в комплексном исследовании социально-экологических проблем туристских территорий //

- Вестник евразийской науки. 2022. Т. 14. № 1. С. 1–9. DOI 10.15862/27nznv122. EDN KFSYYP.
- [5] Гордеева А. А. Теоретические основы промышленного туризма на территории Российской Федерации // Естественные, математические и технические науки. Образование. Технологии. Инновации : материалы Межрегиональной научно-практической студенческой конференции / Липецкий государственный педагогический университет имени П. П. Семенова-Тян-Шанского. Липецк, 2023. С. 77–79. EDN XPTZLW.
- [6] Конышев Е. В., Фадеева С. М. Методика интегрально-балльной оценки промышленно-туристской привлекательности муниципальных образований (на примере Пермского края) // Научный результат. Технологии бизнеса и сервиса. 2023. Т. 9. № 4. С. 13–24. DOI 10.18413/2408-9346-2023-4-0-2. EDN UMYCIP.
- [7] Власова Н. Ю., Курилова Е. В. Промышленный туризм – фактор экономической трансформации территории на основе использования индустриального наследия: европейский опыт / Туризм как фактор регионального развития : материалы VI Международной научно-практической конференции. Екатеринбург : Издательство Уральского государственного экономического университета, 2016. С. 42–49. EDN WOAPIP.
- [8] Косолапов А. Б. Проблемы и перспективы развития внутреннего туризма в Приморском крае // Гуманитарные научные исследования. 2012. № 12. EDN PYZAYB.
- [9] Бубнов А. В., Кусков А. С. Кластерное развитие российского туризма: правовые и экономико-управленческие аспекты : монография. Москва : Русайнс, 2024. – 202 с. ISBN 978-5-466-03431-8. EDN JAFNYW.
- [10] Шемякова Н. О. Влияние федеральной стратегии, федеральной и региональных программ по туризму на развитие туризма в Свердловской области // Human Progress. 2017. № 6. С. 1–10. EDN ZRIOPF.
- [11] Blagorodov A. A., Prokhorov V. T., Vilisova M. L., Rumyan-skaya N. S., Volkova G. Yu. Features of the development strategy for small and medium enterprises in the regions of the Russian Federation // Theoretical & Applied Science. 2023. № 8 (124). С. 1–25. DOI 10.15863/TAS.2023.08.124.1. EDN UYLKWC.
- [12] Алферов С. Н. К вопросу нормативного определения понятий «внутренний» и «въездной» туризм // Евразийский юридический журнал. 2024. № 9 (196). С. 135–137. EDN OVRTWN.
- [13] Nurgalieva Z., Amanbayeva A., Malaeva R., Babazhanova Zh. Conditions and factors for development of business activities in tourism // Вестник Казахского университета экономики, финансов и международной торговли. 2024. № 1 (54). С. 35–42. DOI 10.52260/2304-7216.2024.1(54).5. EDN PYNXOO.
- [14] Богоино Н. И. Факторы формирования и развития промышленного туризма // Беларусь в современном мире : материалы XVII Международной научной конференции, посвященной 97-летию образования Белорусского государственного университета / председатель редсовета В. Г. Шадурский. 2018. С. 240–241. EDN YYDHRR.
- [15] Радыгина Е. Г. Факторы развития промышленного туризма в уральском регионе // Олимпийское наследие и крупномасштабные мероприятия: влияние на экономику, экологию и социокультурную сферу принимающих дестинаций : материалы XIV Международной научно-практической конференции. Сочинский государственный университет. Сочи, 2023. С. 30–34. EDN NPBHNP.
- [16] Тимакова Р. Т., Пьянкова С. Г. Промышленный туризм как инструмент устойчивого развития Уральского макрорегиона // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. № 4. С. 329–344. DOI 10.38197/2072-2060-2022-236-4-329-344. EDN LRKIKV.
- [17] Быстрова Т. Ю., Ларионова В. А. Методика реабилитации промышленных территорий городов // Проблемы безопасности строительных критических инфраструктур (SAFETY-2017) : сборник материалов международной конференции // Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина, Строительный институт; НИЦ Надежность и ресурс больших систем и машин УрО РАН; Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union; MARUEEB. 2017. С. 513–523. EDN ZFGPIZ.
- [18] Кружалин В. И., Меньшикова Т. Н., Кружалин К. В. Стратегическое планирование как основа устойчивого развития туризма в регионах Российской Федерации // Географический вестник. 2022. № 1 (60). С. 136–149. DOI 10.17072/2079-7877-2022-1-136-149. EDN MMXGLL.
- [19] Малюженко Е. В., Кабаргина А. А., Деркачева Л. Н. Методы продвижения продукта промышленного туризма: отечественный и зарубежный опыт // Сервис в России и за рубежом. 2020. № 5 (92). С. 51–60. DOI 10.24411/1995-042X-2020-10504. EDN JIVYFW.
- [20] Корабейников И. Н., Полякова И. Л. Тенденции и проблемы развития внутреннего туризма в Российской Федерации // Известия ОГПУ. 2015. № 3 (53). С. 266–269. EDN UBLJRB.
- [21] Медяник А. В., Тарабановская С. В. К вопросу о значении промышленного туризма в развитии региона // Тенденции развития науки и образования. 2016. № 18-3. С. 30–33. DOI 10.18411/lj2016-9-3-07. EDN WNFCTX.
- [22] Дмитриева Л. В., Зубова Ю. А. Модели развития промышленных территорий городов // Промышленность: экономика, управление, технологии. 2024. Т. 3. № 3 (10). С. 6–14. EDN DBTJCS.
- [23] Танина А. В., Сергеев Д. А., Конышев Е. В., Танин Е. Ф. К вопросу о направлениях исследования промышленного туризма // Бизнес. Образование. Право. 2022. № 1 (58). С. 158–170. DOI 10.25683/VOLBI.2022.58.170. EDN EKZKXP.
- [24] Кадыров Р. В. Предприятия полимерного производства Татарстана как рекреационный ресурс промышленного туризма: постановка проблемы // Вестник Казанского технологического университета. 2012. Т. 15. № 10. С. 123–125. EDN OZHAVH.
- [25] Клейменова Е. О., Чулакова А. О. Диверсификация экономики моногородов за счет развития промышленного туризма // Инфраструктурные отрасли экономики: проблемы и перспективы развития. 2014. № 7. С. 20–26. EDN SYQMXB.

## REFERENCES

- [1] Smirnova, P. S. (2024) The potential of industrial facilities in projects of integrated development of city territories. *Innovative potential of science development in the modern world. Collection of works based on the materials of the XVIII All-Russian competition of scientific research papers*, Ufa, pp. 97–107. <https://elibrary.ru/jubvfe>.
- [2] Karavanceva, D. V., Stroganova, L. A., Hromcova, E. A. (2024) Reorganization of industrial territories in the context of sustainable development and growth of urban areas. *Student's*, (19-1), pp. 32–34. <https://elibrary.ru/dmckxx>.
- [3] Koryukova, Yu. D. (2024) Redevelopment of industrial territory as a factor of economic development of the city. *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*, (4-1), pp. 82–87. <https://doi.org/10.17513/vaael.3334>. <https://elibrary.ru/beosol>.
- [4] Evstrop'eva, O. V., Zaborceva, T. I., Popov, P. L., Cherenev, A. A., Bibaeva, A. Yu., Shekhovcova, T. N., Ignatova, O. A., Dulya, K. V. (2022) Application of sociological methods in a comprehensive study of socio-ecological problems of tourist territories. *Bulletin of Eurasian Science*, 14 (1), pp. 1–9. <https://doi.org/10.15862/27nz-vn122>. <https://elibrary.ru/kfsyyp>.
- [5] Gordeeva, A. A. (2023) Theoretical foundations of industrial tourism in the Russian Federation. *Natural, mathematical and technical sciences. Education. Technologies. Innovation. Materials of the Interregional scientific and practical student conference*, Lipeck, pp. 77–79. <https://elibrary.ru/xptzlw>.
- [6] Konyshchev, E. V., Fadeeva, S. M. (2023) Methodology of integral point assessment of industrial and tourist attractiveness of municipalities (on the example of the Perm Region). *Scientific result. Business and service technologies*, (9), pp. 13–24. <https://doi.org/10.18413/2408-9346-2023-4-0-2>. <https://elibrary.ru/umycip>.
- [7] Vlasova, N. Yu., Kurilova, E. V. (2016) Industrial tourism as a factor of economic transformation of a territory based on the use of industrial heritage: European experience. *Tourism as a factor of regional development. Materials of the VI International Scientific and Practical Conference*, Ekaterinburg, pp. 42–49. <https://elibrary.ru/woapip>.
- [8] Kosolapov, A. B. (2012) Problems and prospects of domestic tourism development in Primorsky Krai. *Humanitarian scientific research*, (12). <https://elibrary.ru/pyzayb>.
- [9] Bubnov, A. V., Kuskov, A. S. (2024) *Cluster development of Russian tourism: legal, economic and managerial aspects*. Moscow, 202 p. ISBN 978-5-466-03431-8. <https://elibrary.ru/jafnyw>.
- [10] Shemyakova, N. O. (2017) The influence of the federal strategy, federal and regional tourism programs on the development of tourism in the Sverdlovsk region. *Human Progress*, (6). <https://elibrary.ru/zriopf>.
- [11] Blagorodov, A. A., Prokhorov, V. T., Vilisova, M. L., Rumyan-skaya, N. S., Volkova, G. Yu. (2023) Features of the development strategy for small and medium enterprises in the regions of the Russian Federation. *Theoretical & Applied Science*, (8), pp. 1–25. <https://doi.org/10.15863/TAS.2023.08.124.1>. <https://elibrary.ru/uylkwc>.
- [12] Alfuyorov, S. N. (2024) On the issue of the normative definition of the concepts of «domestic» and «inbound» tourism. *Eurasian Law Journal*, (9), pp. 135–137. <https://elibrary.ru/ovrtwn>.
- [13] Nurgalieva, Z., Amanbayeva, A., Malaeva, R., Babazhanova, Zh. (2024) Conditions and factors for development of business activities in tourism. *Bulletin of the Kazakh University of Economics, Finance and International Trade*, (1), pp. 35–42. [https://doi.org/10.52260/2304-7216.2024.1\(54\).5](https://doi.org/10.52260/2304-7216.2024.1(54).5). <https://elibrary.ru/pynxoo>.
- [14] Bogino, N. I. (2018) Factors of formation and development of industrial tourism. *Belarus in the modern world. Proceedings of the XVII International Scientific Conference dedicated to the 97th anniversary of the formation of the Belarusian State University*, pp. 240–241. <https://elibrary.ru/yydhrh>.
- [15] Radygina, E. G. (2023) Factors of the development of industrial tourism in the Ural region. *Olympic heritage and large-scale events: impact on the economy, ecology and socio-cultural sphere of host destinations: Proceedings of the XIV International Scientific and Practical Conference*. Sochi State University, Sochi, pp. 30–34. <https://elibrary.ru/npbhkp>.
- [16] Timakova, R. T., P'yankova, S. G. (2022) Industrial tourism as a tool for sustainable development of the Ural macroregion. *Scientific papers of the Free Economic Society of Russia*, (4), pp. 329–344. <https://doi.org/10.38197/2072-2060-2022-236-4-329-344>. <https://elibrary.ru/lrikkv>.
- [17] Bystrova, T. Yu., Larionova, V. A. (2017) Methods of rehabilitation of industrial territories of cities. Safety problems of construction critical infrastructures (SAFETY-2017). *Collection of materials of the international conference. Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin, Civil Engineering Institute; Research Center Reliability and Resource of Large Systems and Machines, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences*, Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union; MARUEEB, pp. 513–523. <https://elibrary.ru/zfgpiz>.
- [18] Kruzhalin, V. I., Men'shikova, T. N., Kruzhalin, K. V. (2022) Strategic planning as a basis for sustainable tourism development in the regions of the Russian Federation. *Geographical Bulletin*, (1), pp. 136–149. <https://doi.org/10.17072/2079-7877-2022-1-136-149>. <https://elibrary.ru/mmxgll>.
- [19] Maluzhenko, E. V., Kabargina, A. A., Derkacheva, L. N. (2020) Methods of promoting the product of industrial tourism: domestic and foreign experience. *Service in Russia and abroad*, (5), pp. 51–60. <https://doi.org/10.24411/1995-042X-2020-10504>. <https://elibrary.ru/jivyfw>.
- [20] Korabejnikov, I. N., Polyakova, I. L. (2015) Trends and problems of domestic tourism development in the Russian Federation. *Izvestiya OGAU*, (3), pp. 266–269. <https://elibrary.ru/ublrb>.

- [21] Medyanik, A. V., Tarabanovskaya, S. V. (2016) On the importance of industrial tourism in the development of the region. *Trends in the development of science and education*, (18-3), pp. 30–33. <https://doi.org/10.18411/lj2016-9-3-07>. <https://elibrary.ru/wnfcox>.
- [22] Dmitrieva, L. V., Zubova, Yu. A. (2024) Models of development of industrial territories of cities. *Industry: economics, management, technology*, 3 (3), pp. 6–14. <https://elibrary.ru/dbtjci>.
- [23] Tanina, A. V., Sergeev, D. A., Konyshov, E. V., Tanin, E. F. (2022) On the issue of industrial tourism research directions. *Business. Education. Right*, (1), pp. 158–170. <https://doi.org/10.25683/VOLBI.2022.58.170>. <https://elibrary.ru/ekzkxp>.
- [24] Kadyrov, R. V. (2012) Polymer production enterprises of Tatarstan as a recreational resource of industrial tourism: problem statement. *Bulletin of Kazan Technological University*, 15 (10), pp. 123–125. <https://elibrary.ru/ozhavl>.
- [25] Klejmenova, E. O., Chulakova, A. O. (2014) Diversification of the economy of single-industry towns through the development of industrial tourism. Infrastructural sectors of the economy: problems and prospects of development, (7), pp. 20–26. <https://elibrary.ru/syqmb>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА В СУДЕБНОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАКТИКЕ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ

М. И. Паршуков<sup>1</sup><sup>1</sup> Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** Актуальность темы исследования продиктована значением информации и информационных технологий, которые стали определять динамику развития современного общества, что определяет особую роль и ценность информационного права в регулировании общественных отношений, возникающих в информационной сфере. В условиях терминологического несовершенства и противоречивости информационного законодательства судебные органы, в частности Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ, вынуждены принимать активное участие в формировании понятийного аппарата информационного права, осуществляя своего рода судебное правотворчество (в части дефиниций в широком смысле).

**Материалы и методы.** Исследование носит во многом теоретико-методологический характер и основано на анализе фундаментальных работ в области общей теории права, административного, конституционного и информационного права. Для выявления существующих проблем и обоснования предложений по совершенствованию понятийного аппарата информационного права применялись методы сравнительного анализа, экспертной оценки. Был проведен контент-анализ актов Конституционного Суда РФ, Верховного суда РФ, ведомственных актов Роскомнадзора.

**Результаты и выводы.** Конституционный Суд РФ выявляет конституционно-правовой смысл законодательного регулирования и значения юридических понятий информационной сферы, что является необходимым процессом для установления границ на основе принципов правовой системы.

Верховный Суд РФ и арбитражные суды в рамках своих полномочий осуществляют толкование, разъясняя значение терминов, смысл которых должен быть конкретизирован для правоприменителей. Это часто касается специальных, узкопрофессиональных понятий информационного права.

Тенденцией судебного правотворчества в сфере понятий является то, что суды, сталкиваясь с несовершенством юридической техники (отсутствием четкой и однозначной терминологической базы), прибегают к консолидированному и уточняющему толкованию для обеспечения правовой определенности. Судебная практика, устанавливая своеобразные правовые стандарты (эталон) профессиональной терминологии, фактически компенсирует пробелы законодателя, поскольку их разъяснения являются обязательными для всей правоприменительной практики.

Рассмотрены акты Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего арбитражного суда РФ, в которых рассматривалось содержание тех или иных информационно-правовых понятий.

Сделан вывод, что судебная практика выступает одновременно и как фактор развития понятийного аппарата, и как источник его усложнения и потенциальной противоречивости.

Наряду с судебной системой существенное влияние на формирование практического содержания понятийного аппарата информационного права оказывают административные органы, наделенные контрольно-надзорными полномочиями в данной сфере. Их деятельность, включающая издание разъяснений, ведение реестров, проведение проверок и привлечение к ответственности, во многом определяет, как законодательные нормы и дефиниции применяются на практике.

Ключевыми регуляторами при этом выступают Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Федеральная служба по техническому

© Паршуков М. И., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



и экспортному контролю (ФСТЭК России) и Федеральная служба безопасности (ФСБ России), а также профильные министерства и ведомства. Указанные органы государственной власти в процессе применения нормативных правовых актов дают им определенное толкование, которое затем или принимается судами, или корректируется.

Правоприменительная практика не просто применяет существующие законодательные дефиниции, но активно участвует в их корректировке. Необходимость разрешать конкретные споры, возникающие в условиях быстро меняющейся технологической и социальной среды, заставляет суды и регуляторов постоянно адаптировать и переосмысливать содержание правовых понятий.

Проведенное исследование показало, что современный понятийный аппарат информационного права России нельзя признать полностью целостным и согласованным.

В сложившейся ситуации правоприменительным органам следует активнее пользоваться возможностями официального разъяснения. Судебным органам необходимо активнее соотносить конституционные права и вызовы цифровой эпохи, конкретизируя спорные понятия, устанавливая требуемые рамки толкования.

**Обсуждение.** Проведенное исследование подтверждает необходимость успешной реализации практики судебного нормотворчества и разъяснительной работы регуляторов в целях совершенствования понятийного аппарата информационного права, повышения эффективности правоприменительной деятельности.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Информация, декодирование сообщений, информационное право, информационные технологии, конституционная терминология, обладатель информации, персональные данные, понятийный аппарат, судебная дефиниция, судебное нормотворчество.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Паршуков М. И. Понятийный аппарат информационного права в судебной и административной практике контрольно-надзорных органов // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 57–68. EDN IUMQAG.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Паршуков Михаил Игоревич** – кандидат юридических наук; Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева (620066, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21) – *доцент кафедры информационного права*; m-parshukov@usla.ru. SPIN 7174-9316, ORCID 0000-0002-4008-6617.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Автор заявляет о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 14.10.2025; рецензия получена 14.11.2025; принята к публикации 21.11.2025.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# THE CONCEPTUAL FRAMEWORK OF INFORMATION LAW IN THE SUPERVISORY AUTHORITIES JUDICIAL AND ADMINISTRATIVE PRACTICE

M. I. Parshukov<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (Ekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The relevance of this research topic is dictated by the importance of information and information technologies, which began to determine the dynamics of modern society, defining the special role and value

of information law in regulating social relations arising in the information sphere. Given the terminological imperfections and inconsistencies of information legislation, judicial bodies, in particular the Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation, are forced to actively participate in the development of the conceptual apparatus of information law, exercising a form of judicial lawmaking (in terms of definitions in the broad sense).

**Materials and Methods.** The study is largely theoretical and methodological in nature and is based on the analysis of fundamental works in the fields of general legal theory, administrative, constitutional, and information law. To identify the existing problems and substantiate proposals for improving the conceptual apparatus of information law, comparative analysis and expert assessment have been used. A content analysis of acts of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, and departmental acts of Roskomnadzor has been conducted.

**Results and Conclusions.** The Constitutional Court of the Russian Federation defines the constitutional and legal meaning of legislative regulation and the meaning of legal concepts in the information sphere, which is a necessary process for establishing boundaries based on the principles of the legal system.

The Supreme Court of the Russian Federation and arbitration courts, within their authority, interpret and clarify the meaning of terms which meaning must be clarified for law enforcement. This often concerns specialized, highly specialized concepts of information law.

A trend in judicial lawmaking in the area of concepts is that courts, faced with imperfect legal technique (the lack of a clear and unambiguous terminology basis), resort to consolidated and clarifying interpretations to ensure legal certainty. Judicial practice, by establishing unique legal standards (benchmarks) for professional terminology, effectively compensates for legislative gaps, as their clarifications are mandatory for all law enforcement practice.

The acts of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, and the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation, which addressed the content of various information law concepts, have been examined.

It has been concluded that judicial practice acts both as a factor in the development of the conceptual apparatus and as a source of its complexity and potential inconsistency.

Along with the judicial system, administrative bodies vested with supervisory and regulatory powers in this area exert a significant influence on the practical content of the conceptual apparatus of information law. Their activities, including issuing clarifications, maintaining registers, conducting inspections, and imposing liability, largely determine how legislative norms and definitions are applied in practice.

The key regulators in this regard are the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology, and Mass Media (Roskomnadzor), the Federal Service for Technical and Export Control (FSTEC of Russia), and the Federal Security Service (FSB of Russia), as well as relevant ministries and agencies. These government bodies, when applying regulatory legal acts, provide them with specific interpretations, which are then either accepted by the courts or amended.

Law enforcement practice not only applies existing legislative definitions but actively participates in their revision. The need to resolve specific disputes arising in a rapidly changing technological and social environment forces courts and regulators to constantly adapt and revise the content of legal concepts.

The study showed that the current conceptual framework of information law in Russia cannot be considered fully coherent and consistent.

In the current situation, law enforcement agencies should more actively utilize the opportunities offered by the official clarification. Judicial bodies have to more actively balance constitutional rights with the challenges of the digital age, clarifying disputed concepts and establishing the required framework for interpretation.

**Discussion.** The study confirms the need for successful implementation of judicial rulemaking and regulatory outreach to improve the conceptual framework of information law and enhance the effectiveness of law enforcement.

## KEYWORDS

Information, decoding messages, information law, information technology, constitutional terminology, information holder, personal data, conceptual framework, judicial definition, judicial rulemaking.

## FOR CITATION

Parshukov M. I. (2025) The conceptual framework of information law in the supervisory authorities judicial and administrative practice. *Municipality: Economics and Management*, (4), 57–68. <https://elibrary.ru/iuinqag>.

## AUTHOR'S INFORMATION

**Mikhail I. Parshukov** – Candidate of Legal Sciences; Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (620066, Russia, Yekaterinburg, Komsomolskaya St., 21) – *Associate Professor of the Information Law Department*; m-parshukov@usla.ru, SPIN 7174-9316, ORCID 0000-0002-4008-6617.

## CONFLICT OF INTEREST

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 14.10.2025; reviewed 14.11.2025; accepted for publication 21.11.2025.

### Введение

**И**нформационные технологии стали определять динамику развития современного общества, что определяет особую роль и ценность информационного права в регулировании общественных отношений, возникающих в информационной сфере [1; 2]. В условиях терминологического несовершенства и противоречивости информационного законодательства судебные органы, в частности Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ, вынуждены принимать активное участие в формировании понятийного аппарата информационного права, осуществляя своего рода судебное правотворчество (в части дефиниций в широком смысле) [3; 4; 5].

Акты названных судебных органов представляют собой заметный, бурно развивающийся массив в системе источников права, которые служат основными ориентирами для правоприменителей [3]. В судебной практике используется прием разъяснения понятия (дефиниции в широком смысле), помещенного в законодательстве, что важно для единообразного применения законодательства<sup>1</sup> [3; 4].

Конституционный Суд РФ выявляет конституционно-правовой смысл законодательного регулирования и значения юридических понятий, что является необходимым процессом для установления границ на основе принципов правовой системы [6]. Стоит согласиться с И. В. Выдриным, А. С. Морозовой, утверждающими, что сложившаяся практика КС РФ способствует укреплению единообразия в понимании положений законодательства и создает условия для обеспечения единства судебной практики [7].

Например, при проверке конституционности положений закона КС РФ учитывает не только буквальный смысл, но и толкование, данное правоприменительной практикой, что позволяет выявлять разносмысловую гамму правовых норм [8]. В одном из постановлений КС РФ уточнил легальную дефиницию «национально-культурная автономия», добавив существенный качественный признак, не отраженный в исходном федеральном законе, тем самым конкретизируя ее объем<sup>2</sup>.

Верховный Суд РФ и арбитражные суды в рамках своих полномочий осуществляют толкование,

разъясняя значение терминов, смысл которых должен быть конкретизирован для правоприменителей. Это часто касается специальных, узко-профессиональных юридических понятий (например, в трудовом праве по аналогии с информационным) [3].

Тенденцией судебного правотворчества в сфере понятий является то, что суды, сталкиваясь с несовершенством юридической техники (отсутствием четкой и однозначной терминологической базы) [4; 6], прибегают к консолидированному и уточняющему толкованию для обеспечения правовой определенности [8]. Судебная практика, устанавливая своеобразные правовые стандарты (эталонные) профессиональной терминологии, фактически компенсирует пробелы законодателя, поскольку их разъяснения являются обязательными для всей правоприменительной практики [3].

Судебная практика играет значительную роль в процессе интерпретации и применения норм информационного права, оказывая влияние на реальное содержание его понятийного аппарата. Анализ решений судов по информационным спорам выявляет, как на практике работают легальные дефиниции и где требуются дополнительные толкования.

Суды, сталкиваясь с необходимостью разрешения конкретных споров в динамично развивающейся информационной сфере, вынуждены конкретизировать зачастую абстрактные законодательные дефиниции, адаптировать их к новым технологическим и социальным реалиям, а иногда и заполнять существующие пробелы в правовом регулировании. Анализ этой практики позволяет выявить как тенденции к унификации понимания отдельных терминов, так и существующие противоречия и проблемные зоны.

Представляется необходимым разграничить функции толкования и правотворчества в деятельности судебных органов.

По обоснованному мнению Б. П. Спасова, судебное толкование представляет собой процесс уяснения и разъяснения смысла действующих правовых норм, который является необходимой предпосылкой для их применения и теоретического исследования. Толкование призвано лишь раскрыть волю законодателя, содержащуюся

<sup>1</sup> Авакьян С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь. М. : Юстицинформ, 2015. С. 116, 165.

<sup>2</sup> Авакьян С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь. М. : Юстицинформ, 2015. С. 116, 165.

в действующем правовом правиле поведения, но не создает нового правила поведения<sup>3</sup>.

В этом смысле акты судебного толкования (например, разъяснения Пленумов Верховного Суда РФ) являются интерпретационными актами в строгом, узком смысле слова, не обладающими природой правотворчества<sup>4</sup> [9].

Вместе с тем, в условиях наличия пробелов и неясностей информационного законодательства (особенно в части понятийного аппарата), судебная практика выходит за рамки строгого толкования, осуществляя деятельность, которую можно охарактеризовать как судебное нормотворчество, чертами которого является вынужденный, производный характер; формирование правоположений; восполнение пробелов [10; 11].

Таким образом, если толкование раскрывает смысл, заложенный в норму, то судебное нормотворчество создает новое, основанное на законодательстве правило (или определение), необходимое для разрешения конкретных правовых коллизий, вызванных несовершенством или пробелами нормативной базы.

### Материалы и методы

Исследование носит во многом теоретико-методологический характер и основано на анализе фундаментальных работ в области общей теории права, административного, конституционного и информационного права. Для выявления существующих проблем и обоснования предложений по совершенствованию понятийного аппарата информационного права применялись методы сравнительного анализа, экспертной оценки. Был проведен контент-анализ актов Конституционного Суда РФ, Верховного суда РФ, ведомственных актов Роскомнадзора.

### Результаты

Рассмотрим судебные акты Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего арбитражного суда РФ, в которых рассматривалось содержание тех или иных информационно-правовых понятий.

Можно выделить следующие общие тенденции судебной практики, рассматриваемые отдельными авторами как практики судебного нормотворчества [12] применительно к понятийному аппарату информационного права.

Первой из таких тенденций в деятельности судов высших инстанций является уточнение размытых понятий и устранение неопределенности.

Суды при рассмотрении дела стараются придать содержательность слишком общим нормам.

Конституционный Суд РФ неоднократно рассматривал дела, связанные с законодательством об информации, где истцы указывали на неясность или неконституционность отдельных терминов и норм. В рамках таких дел КС РФ дает обязательное толкование закона, зачастую формируя конституционно-правовой смысл понятий [13].

Например, в Постановлении КС РФ от 26.10.2017 № 25-П по делу А. И. Сушкова<sup>5</sup> дается толкование понятия «обладатель информации». Это дело напрямую касалось определения этого понятия (ст. 2 Закона об информации). Заявитель, гражданин А. И. Сушков, оспорил конституционность пункта 5 статьи 2, где дано понятие «обладатель информации» – лицо, самостоятельно создавшее информацию либо получившее на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к информации. Суд, рассмотрев жалобу, подтвердил конституционность оспоренной нормы, но при этом разъяснил ее смысл и указал, что само по себе определение понятия «обладатель информации» не устанавливает ответственности, а лишь описывает субъект, контролирующий доступ. В контексте трудовых отношений работник, имеющий доступ к чужим конфиденциальным сведениям, не становится их «обладателем» в смысле данного закона – обладателем остается работодатель (организация), а работник связан обязанностями не разглашать и соблюдать режим тайны. Суд сузил возможное расширительное истолкование и указал следующее: «понятие “обладатель информации” должно применяться только к тому, кто уполномочен определять режим доступа, а не к любому, кто фактически получил информацию». Данное разъяснение имело практическую значимость, так как оно предотвращает произвольное приравнивание рядовых сотрудников к полноправным обладателям информации со всеми вытекающими обязанностями.

В Определении Конституционного Суда РФ от 17.07.2018 № 1726-О по делу М. Р. Дарбиняна<sup>6</sup> была сформулирована правовая позиция относительно понятия информационного агентства, определение которого ранее содержалось в утратившем силу Федеральном законе «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» [14].

При рассмотрении дел с нарушением прав в информационной сфере, суды разбираются с такими конкурирующими ценностями, как «свобода поиска и распространения информации» и «охрана частной жизни, репутации, безопасности государства» [15]. Суды, особенно КС РФ и ВС

<sup>3</sup> Спасов Б. П. Закон и его толкование. М.: Юрид. лит., 1986. С. 33, 98, 114–115.

<sup>4</sup> Спасов Б. П. Указ. соч. С. 159–160.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда России от 26 октября 2017 года № 25-П // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>6</sup> Определение Конституционного Суда России от 17 июля 2018 года № 1726-О // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

РФ, вырабатывают правила приоритета в каждом конкретном случае, пытаясь достигнуть баланса интересов участников информационных отношений<sup>7</sup>, Высший арбитражный суд РФ предупредил о недопустимости злоупотребления правом на информацию, раскрыл содержание этого понятия<sup>8</sup>. Например, по делам о распространении информации в сети Интернет ВС РФ требует от нижестоящих судов проверять, затрагивает ли информация общественный интерес. Если да, то критика в адрес публичного лица допускается в более широких пределах, а если дело касается частного лица, то защита чести, достоинства и деловой репутации превалирует. Как следствие, в содержание понятия «порочащие сведения» добавляется элемент значимости для общества<sup>9</sup>.

Второй тенденцией является использование расширительного толкования в целях восполнения пробелов.

Компания Telegram Messenger LLP оспорила в ВС РФ приказ ФСБ № 432 от 19.07.2016 г., который устанавливал порядок предоставления организаторами распространения информации ключей для декодирования сообщений пользователей. Юристы Telegram утверждали, что ФСБ РФ, требуя универсальные ключи шифрования, выходит за рамки законодательства, фактически пытаясь получить доступ к переписке всех пользователей без судебного решения, что нарушает конституционные права (тайну переписки). ФСБ РФ же настаивала, что закон обязывает организатора распространения информации хранить и при необходимости предоставлять информацию, необходимую для декодирования сообщений, а приказ лишь конкретизирует эту обязанность.

Верховный Суд РФ отказал Telegram в удовлетворении административного иска, признав приказ ФСБ РФ законным<sup>10</sup>. В решении суд поддержал позицию, что ключи шифрования – это информация, предоставление которой предусмотрено законом, и их передача спецслужбе не является непосредственным раскрытием переписки конкретных лиц без санкции суда (т.е. формально не нарушает тайну переписки, поскольку сами сообщения по-прежнему не передаются, а только создается техническая возможность их расшифровки при наличии судебного решения на прослушивание). Исходя из этого, ВС РФ фактически расширительно истолковал обязанности организатора распространения информации, указав,

что понятие «информация, необходимая для декодирования сообщений» включает в себя и ключи шифрования, даже если прямо в законе они не перечислены.

Данный судебный акт закрепил в практике понимание терминов: «электронное сообщение» – любое зашифрованное или не зашифрованное сообщение пользователя, «информация для декодирования» – не только сама переписка, но и технические данные (ключи), позволяющие прочитать переписку.

Фактически здесь произошло подзаконное уточнение понятия: закон не упоминал слово «ключ», но суды признали, что это подразумевается. Такая трактовка расширила пределы обязанностей интернет-сервисов.

Третьей тенденцией судебной практики является, напротив, использование ограничительного толкования во избежание нарушения прав.

В практике рассмотрения судами уголовных дел о неправомерном доступе к компьютерной информации (ст. 272 УК РФ) были случаи, когда следствие очень широко трактовало понятие «неправомерного доступа», расширяя его до фактически любого несогласованного использования компьютера. Системному администратору, имевшему право доступа, но превысившему полномочия, инкриминировали ст. 272 УК РФ, хотя он не «взламывал» систему. Суды в своей деятельности использовали ограничительное толкование и требовали доказать наличие специальной защиты и ее преодоление, в противном случае признавали отсутствие состава преступления. В Постановлении Пленума Верховный Суд РФ разъяснил, что неправомерным доступом к компьютерной информации является получение или использование такой информации без согласия обладателя информации лицом, не наделенным необходимыми для этого полномочиями, либо в нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка, независимо от формы такого доступа (путем непосредственного проникновения к источнику хранения информации в компьютерном устройстве, принадлежащем другому лицу, либо путем удаленного доступа)<sup>11</sup>.

Кроме того, в указанном Постановлении Пленума Верховный Суд РФ дал определение важных для правоприменительной практики понятий: «модификация компьютерной информации», «копирование компьютерной информации»,

<sup>7</sup> Постановление Конституционного Суда России от 25 мая 2021 № 22-П // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>8</sup> Информационное письмо Президиума ВАС России от 18 января 2011 года № 144 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>9</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите чести, достоинства и деловой репутации (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>10</sup> Решение Верховного Суда России от 20 марта 2018 года № АКПИ17-1181 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>11</sup> Постановление Пленума Верховного Суда России от 15 декабря 2022 года № 37 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

«нейтрализация средств защиты компьютерной информации», «создание вредоносных компьютерных программ или иной вредоносной компьютерной информации», «распространение вредоносных компьютерных программ или иной вредоносной компьютерной информации», «использование вредоносных компьютерных программ или иной вредоносной компьютерной информации» и др.

Наконец, четвертой тенденцией судебной практики является стимулирование законодательных изменений, направленных на совершенствование терминологии в информационной сфере.

Высшие судебные органы в силу своих правовых позиций способствуют уточнению понятий на уровне закона, а «законодатель, уточняя нормы, институционализирует судебное толкование» [12].

Обобщая анализ судебной практики, можно выделить несколько ключевых проблемных моментов в толковании понятийного аппарата информационного права.

Во-первых, наблюдается активная роль судов всех уровней в конкретизации и адаптации законодательных норм. Столкнувшись с широкими и абстрактными дефинициями (например, «информация» или «персональные данные»), а также с постоянным появлением новых информационных технологий и новых общественных отношений, суды вынуждены вырабатывать более конкретные критерии для их применения. Это проявляется в детализации условий ответственности информационных посредников<sup>12</sup>, в установлении баланса между различными правами и интересами<sup>13</sup>. По нашему мнению, в этих случаях суды фактически осуществляют функцию судебного правотворчества, устраняя пробелы и уточняя содержание правовых норм<sup>14</sup>.

Во-вторых, эта конкретизация часто носит казуистичный характер. Решения и разъяснения судов (особенно ВС РФ) нередко основаны на специфических обстоятельствах конкретного дела. Это позволяет учесть все нюансы ситуации, но затрудняет формирование универсальных, легко применимых правил и критериев. В результате правоприменение может оставаться недостаточно предсказуемым.

В-третьих, выявляются противоречия и расхождения в подходах. Наиболее заметно это

проявляется в сравнении позиций судебных органов и административных регуляторов. Однако и внутри судебной системы могут наблюдаться различные подходы. Например, позиция Верховного Суда РФ в понимании термина «электронная почта» как вида персональных данных<sup>15</sup> может рассматриваться как более ограничительная по сравнению с общим подходом на расширительное толкование понятия «персональных данных». Практика арбитражных судов может иметь свою специфику, обусловленную экономическим контекстом споров<sup>16</sup>.

В-четвертых, несмотря на усилия Верховного Суда РФ по унификации судебной правоприменительной практики<sup>17</sup>, полного единообразия достичь не удастся. Сохраняется неопределенность в толковании ряда ключевых понятий, что подтверждает гипотезу о фрагментарности существующей системы.

Иначе говоря, судебная практика выступает одновременно и как фактор развития понятийного аппарата, и как источник его усложнения и потенциальной противоречивости.

Наряду с судебной системой существенное влияние на формирование практического содержания понятийного аппарата информационного права оказывают административные органы, наделенные контрольно-надзорными полномочиями в данной сфере. Их деятельность, включающая издание разъяснений, ведение реестров, проведение проверок и привлечение к ответственности, во многом определяет, как законодательные нормы и дефиниции применяются на практике.

Ключевыми регуляторами при этом выступают Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) и Федеральная служба безопасности (ФСБ России), а также профильные министерства и ведомства. Указанные органы государственной власти в процессе применения нормативных правовых актов дают им определенное толкование, которое затем или принимается судами, или корректируется.

<sup>12</sup> Обзор судебной практики рассмотрения гражданских дел, связанных с нарушением авторских и смежных прав в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29.05.2024) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>13</sup> Постановление Конституционного Суда России от 25 мая 2021 года № 22-П // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>14</sup> Обзор практики Суда по интеллектуальным правам по вопросам, возникающим при применении норм Гражданского кодекса Российской Федерации о правовой охране программ для ЭВМ и баз данных (утв. постановлением Президиума Суда по интеллектуальным правам от 18 ноября 2021 г. № СП-21/26 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>15</sup> Определение Верховного Суда России от 21 июля 2023 года № 305-ЭС23-12160 по делу № А40-139096/2022 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>16</sup> Обзор практики Суда по интеллектуальным правам по вопросам, возникающим при применении норм Гражданского кодекса Российской Федерации о правовой охране программ для ЭВМ и баз данных (утв. постановлением Президиума Суда по интеллектуальным правам от 18 ноября 2021 г. № СП-21/26 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>17</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

Несовершенство понятийного аппарата создает серьезные практические проблемы для регуляторов (например, в сфере информационной безопасности) и иных правоприменителей, которые вынуждены самостоятельно толковать ключевые термины<sup>18</sup> [3].

Существует угроза правовой неопределенности в области информационной безопасности и ответственности за совершение правонарушений.

Так, например, отдельные авторы отмечают несоответствие общепризнанной классификации угроз информационной безопасности современному состоянию информатизации, что порождает большие затруднения при применении положений главы 28 Уголовного кодекса Российской Федерации для правовой оценки новых видов правонарушений<sup>19</sup>.

Несовершенство текстов законов создает препятствия в понимании определений терминов и понятий при расследовании уголовных дел и формулировании обвинения [16].

В контексте формирования понятийного аппарата информационного права административная практика регуляторов выполняет несколько важных функций.

Во-первых, она конкретизирует и детализирует общие и зачастую абстрактные законодательные нормы и дефиниции. Роскомнадзор, ФСТЭК РФ и ФСБ РФ с помощью своих разъяснений<sup>20</sup>, методических рекомендаций и требований переводят общие принципы в конкретные правила поведения и технические стандарты. Например, широкое понятие «обработка персональных данных» конкретизируется через требования Роскомнадзора к получению согласия для различных ситуаций, требования к политике конфиденциальности, порядок уведомления и т. д. Понятие «обеспечение безопасности персональных данных» детализируется через перечень конкретных мер в Приказе ФСТЭК № 21 от 18.02.2013<sup>21</sup>. В этом смысле административная практика восполняет пробелы в законодательном регулировании, делая его более применимым на практике.

Во-вторых, административная практика формирует стандарты, систему мер и условий, которые помогают компаниям работать в соответствии с законодательством и корпоративными правилами в регулируемой сфере. Поскольку именно регуляторы осуществляют повседневный контроль и привлекают к ответственности, их позиция по толкованию норм и понятий становится для поднадзорных субъектов основным ориентиром.

Даже если позиция регулятора спорна или расходится с отдельными судебными решениями, бизнес часто предпочитает следовать ей, чтобы минимизировать риски административного преследования. Соответственно, практика Роскомнадзора, ФСТЭК РФ и ФСБ РФ формирует не только формальные требования, но и неформальные стандарты поведения в информационной сфере.

Административная практика регуляторов устанавливает своего рода подзаконный понятийный аппарат, направляя множество писем, методических указаний, приказов, которыми должны руководствоваться подконтрольные субъекты. С 2020-х гг. в практике регулирования появились случаи, когда сложные технические требования, содержащие новые определения (например, «суверенный интернет», «глубокий пакетный анализ», «технические средства противодействия угрозам») вводятся в ненормативные документы, что делает понятийную систему еще более запутанной.

В отличие от судебной системы, реагирующей на конкретный спор, регуляторы вынуждены создавать систему предупреждения совершения административных правонарушений. Хорошим примером разъяснительной работы является практика ФАС России. Столкнувшись с массой коллизионных ситуаций в интернет-рекламе, было разработано «Руководство по соблюдению обязательных требований “Понятие рекламы”»<sup>22</sup>.

Указанное руководство не создает новых обязанностей или новых составов правонарушений, оно разъясняет применение существующего Федерального закона «О рекламе», документ проводит разграничение «рекламы» и «информационных материалов», «рекламы» и «информационных сообщений оператора связи», обобщает опыт рассмотрения спорных ситуаций.

Руководство по соблюдению обязательных требований «Понятие рекламы» не является нормативным правовым актом, но служит важнейшим ориентиром для участников рынка. В результате снижаются риски невольного правонарушения, достигается цель документа – недопущение нарушений и введения в заблуждение потребителей, что защищает права граждан, предотвращаются потенциальные споры, что уменьшает нагрузку на судебную систему.

В целом административная практика свидетельствует о том, что рассогласованность понятий

<sup>18</sup> Пархоменко Н. Г., Пархоменко П. Н., Федоренко Н. В. Многоуровневая модель понятийного аппарата в области информационного права и информационной безопасности // Защита информации. Конфидент. 2004. № 3. – URL: <https://cprspb.ru/bibl/orv/40.html> (дата обращения: 30.09.2025).

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Рекомендации Роскомнадзора операторам персональных данных (утв. Роскомнадзором 08.08.2023) // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 30.09.2025); Разъяснения законодательства в сфере защиты прав субъектов персональных данных. – URL: <https://66.rkn.gov.ru/directions/p18760/p20284/> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>21</sup> Приказ ФСТЭК России от 18 февраля 2013 года № 21 (ред. от 14.05.2020 // Рос. газета. 2013. 22 мая. № 107.

<sup>22</sup> Приказ ФАС России от 14 ноября 2023 года № 821/23 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.09.2025).

приводит к различиям в правоприменении, которые, как правило, корректируются судебной практикой.

Проведенный анализ судебной и административной практики позволяет перейти к обобщению наблюдений относительно реального состояния понятийного аппарата информационного права Российской Федерации. Становится очевидным, что формальные легальные дефиниции, закрепленные в законодательстве, являются лишь отправной точкой, а их реальное содержание и границы применения во многом формируются в процессе правоприменительной деятельности судов и регуляторов.

По многим ключевым понятиям информационного права существует значительный разрыв между лаконичными (а иногда и устаревшими) легальными дефинициями и их сложным, многоаспектным толкованием в правоприменительной практике. Особенно ярко это проявляется в отношении понятия «персональные данные». Административная практика Роскомнадзора последовательно идет по пути расширительного толкования понятия «персональные данные», стремясь охватить регулированием максимально широкий круг субъектов и операций. Судебная практика, в свою очередь, пытается внести большую определенность и сбалансированность, но ее казуистичный характер и потенциальные расхождения с деятельностью регуляторов не всегда способствуют формированию единого и предсказуемого понятийного поля.

Правоприменительная практика не просто применяет существующие законодательные дефиниции, но активно участвует в их корректировке. Необходимость разрешать конкретные споры, возникающие в условиях быстро меняющейся технологической и социальной среды, заставляет суды и регуляторов постоянно адаптировать и переосмысливать содержание правовых понятий.

Практика выявляет такие недостатки законодательных формулировок, как чрезмерная абстрактность, недостаточная четкость критериев или устаревание в контексте новых технологических преобразований.

Следовательно, понятийный аппарат информационного права РФ оказывается весьма динамичным. Он не является статичной системой, заданной раз и навсегда законодателем, а представляет собой живой организм, постоянно развивающийся под влиянием правоприменительной практики. Эта динамичность позволяет праву реагировать на вызовы времени, но ее оборотной стороной, как было показано, является снижение правовой определенности и возникновение внутренних противоречий [17]. Практика «наполняет понятия жизнью», но не всегда способствует их системному единству.

На основании проведенного анализа современного состояния терминологической системы информационного права РФ, судебной и административной практики ее применения можно сформулировать следующие выводы.

Сложившаяся в практике регулирования информационных отношений система понятий имеет преимущественно фрагментарный, бессистемный характер.

Отсутствие единого легального глоссария и научно обоснованной системы понятий информационного права вынуждает суды и иные правоприменительные органы (включая регуляторов – Роскомнадзор, ФСТЭК РФ, ФСБ РФ – в рамках их компетенции в области информационно-телекоммуникационных технологий и информационной безопасности) самостоятельно, зачастую расширительно или ограничительными методами, толковать ключевые термины. Это приводит к нарушению принципа правовой определенности, формированию противоречивой правоприменительной практики, необходимости последующей судебной коррекции.

Нарушение принципа правовой определенности приводит к недостаточной ясности и противоречивости дефиниций в текстах законов, что создает трудности в интерпретационной деятельности и не способствует успеху в борьбе с правонарушениями в информационной сфере [18].

Административные регуляторы в отсутствие подробных норм выработали подзаконную систему понятий и подходов, которая не всегда совпадает с законодательной или судебной практикой, что порождает конфликты и неопределенность. В частности, Роскомнадзор и другие органы расширительно интерпретируют понятия «запрещенная информация», «персональные данные» (включая технические идентификаторы) и др., и эта позиция не всегда принимается судами при вынесении решений. На практике складывается ситуация, когда до обращения в суд регулятор трактует норму максимально широко (в интересах контроля), а при судебном оспаривании нередко происходит сужение или признание незаконности слишком широкой трактовки.

При формировании противоречивой правоприменительной практики возникают коллизии в правовом регулировании (например, в вопросах защиты персональных данных и информационной безопасности), когда объем и содержание понятий могут толковаться избирательно, в зависимости от интересов субъекта правоприменения [19].

Имеет место расхождение между легальными определениями и их практическим содержанием (правоприменительным толкованием). Сформировалась устойчивая практика расширительного толкования отдельных понятий сверх их текстуальных границ и, напротив, ограничительного применения других норм в целях исключения их чрезмерности.

Необходимость последующей судебной коррекции приводит к тому, что Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ вынуждены выступать в качестве компенсационного механизма,

уточняя и конкретизируя понятия, что подтверждает изначальное несовершенство законодательных дефиниций и наличие пробелов в правотворческой технике [4].

Суды де-факто выполнили правотворческую функцию по наполнению понятийного аппарата конкретным содержанием, компенсируя пробелы законодательства. Суды высших инстанций в ряде решений сформулировали, по существу, новые правила, восполнившие недостатки нормотворчества [5]. Например, определили конституционно-правовой смысл термина «обладатель информации» и др. Эти толкования приобрели нормативную значимость, хотя исходно в законе не были прописаны.

Для преодоления терминологической неопределенности и обеспечения правовой определенности предлагается активизировать разработку методологии выявления и классификации понятийного аппарата, а также обеспечить научно обоснованную систематизацию и кодификацию информационного законодательства, что, однако, пока сдерживается отсутствием базовых законов по ключевым направлениям (таких как «Об электронном документе», «О праве на доступ к информации» и др.) [20].

### Обсуждение

Проведенное исследование показало, что современный понятийный аппарат информационного права России нельзя признать полностью целостным и согласованным.

В сложившейся ситуации правоприменительным органам следует активнее пользоваться возможностями официального разъяснения. Необходимо, чтобы Пленум ВС РФ в отдельном постановлении разъяснил применение законодательства об информации и информационных технологиях. В нем следовало бы обобщить те интерпретации, которые уже появились в разных постановлениях и обзорах, тем самым предоставив нижестоящим судам и другим участникам информационных отношений четкий ориентир в правоприменении. По сути – создать «словарь практики» на базе накопленного опыта. Предлагаемый акт должен стать не просто техническим справочником, а доктринальным и методологическим ориентиром, гармонизирующим юридическую составляющую понятийного аппарата, снижающим существующую правовую неопределенность. В решениях Конституционного Суда РФ необходимо активнее соотносить конституционные права и вызовы цифровой эпохи (например, право на отказ от цифровых технологий [21]), конкретизируя спорные понятия и устанавливая требуемые рамки толкования.

Таким образом, отсутствие единого легального глоссария затрудняет деятельность судов и правоприменительных органов, которые вынуждены самостоятельно толковать ключевые термины, что порождает противоречивую практику и нарушает принцип правовой определенности.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Дейнеко А. Г. Публичное право в киберпространстве: публично-правовое регулирование информационных отношений. М. : Проспект, 2025. 248 с. ISBN 978-5-392-42996-7. EDN SBSONL.
- [2] Полякова Т. А., Минбалеев А. В., Наумов В. Б. [и др.]. Новые горизонты развития системы информационного права в условиях цифровой трансформации. М. : Институт государства и права РАН, 2022. С. 57–61. ISBN 978-5-8339-0215-8. EDN IGSBUK.
- [3] Апт Л. Ф. Легальные определения в законодательстве и судебной практике. М. : ПАП, 2010. 233 с. ISBN 978-5-93916-214-2. EDN RAXWGL.
- [4] Головина С. Ю. Понятийный аппарат трудового права : монография. Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 1997. С. 147–151. ISBN 5-7845-0038-4. EDN XWNYVV.
- [5] Кокотов А. Н. Рассмотрение Конституционным Судом Российской Федерации судебных дел как научно-практический дискурс // Юридическая наука и практика : Вестник Нижегородской академии МВД России. 2024. № 2 (66). С. 323–326. EDN EKEBNA.
- [6] Апт Л. Ф. Развитие понятий законодательства в актах судебной практики : монография. М. : ПАП, 2013. 320 с. ISBN 978-5-93916-387-3. EDN SUGWUD.
- [7] Морозова А. С., Выдрин И. В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении единства судебной практики // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 2 (48). С. 123–131. EDN YSUBXN.
- [8] Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности : курс лекций. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации ; ИНФРА-М, 2015. 174 с. DOI 10.12737/11160. ISBN 978-5-16-011136-0.
- [9] Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т., т. 2. М. : Юрид. лит., 1982. С. 310–314. EDN RLSTQN.
- [10] Зорькин В. Д. Конституционно правовое развитие России. М. : Норма ; ИНФРА-М, 2011. 720 с. ISBN 978-5-91768-221-1. EDN SDQRMD.
- [11] Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения М. : Юридическая литература, 1974. 184 с. EDN VMPYVL.
- [12] Гаджиев Г. А., Войниканис Е. А. Rising problem и возрождение судебного нормотворчества // Закон. 2021. № 6. С. 122–138. DOI 10.37239/0869-4400-2021-16-6-122-138. EDN GBXXCU.
- [13] Чиркин В. Е. Конституционная терминология / В. Е. Чиркин; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

- М. : Юридическое издательство «Норма», 2021. 272 с. ISBN 978-5-91768-439-0. EDN SKJJOR.
- [14] Батурич Ю. М., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. [и др.]. Правовое обеспечение суверенитета и кодификация информационного законодательства. М. : Институт государства и права РАН, 2024. 228 с. ISBN 978-5-8339-0296-7. EDN CIYCST.
- [15] Митин А. Н., Паршуков М. И. Общечеловеческие, традиционные российские духовно-нравственные ценности в системе обеспечения информационной безопасности Российской Федерации // Право и управление. XXI век. 2024. Т. 20, № 1. С. 24–43. DOI 10.24833/2073-8420-2024-1-70-24-43. EDN IFYMAA.
- [16] Кузнецов П. У., Мохов В. В. Проблемы предупреждения преступлений в информационной сфере: межотраслевые аспекты // Российский юридический журнал. 2004. № 1 (41). С. 30–36. EDN QACQQT.
- [17] Полякова Т. А., Троян Н. А. Актуальные проблемы систематизации законодательства России под влиянием цифровых технологий в период цифровой трансформации // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 2 (102). С. 25–33. DOI 10.17803/2311-5998.2023.102.2.025-033. EDN OQNOSA.
- [18] Система права и система законодательства: современное состояние и перспективы развития в цифровую эпоху : монография / под науч. ред. А. В. Корнева. М. : Проспект, 2019. 176 с. ISBN 978-5-392-29955-3. DOI 10.31085/9785392299553-2019-176. EDN FHHCJI.
- [19] Информационное право. Актуальные проблемы теории и практики : монография / под общ. ред. И. Л. Бачило. М. : Юрайт, 2009. 530 с. ISBN 978-5-9916-0032-3. EDN VTSECP.
- [20] Бачило И. Л. О методологии выявления и классификации понятийного аппарата в информационном праве // Понятийный аппарат информационного права : сборник трудов. М. : Канон+, 2015. С. 8–17. EDN YTDQPG.
- [21] Наумов В. Б. Право на отказ от цифровых технологий в сфере искусственного интеллекта // Мировоззренческие аспекты информационной безопасности в условиях цивилизационных противоречий : монография. Екатеринбург : Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева, 2025. С. 182–194. EDN XYTZQS.

## REFERENCES

- [1] Deineko, A. G. (2025) Public law in cyberspace: public-law regulation of information relations. Moscow, Prospect, 248 p. ISBN 978-5-392-42996-7. <https://elibrary.ru/sbsonl>.
- [2] Polyakova, T. A., Minbaleev, A. V., Naumov, V. B. [et al.] (2022) New horizons for the development of the information law system in the context of digital transformation. Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, pp. 57–61. ISBN 978-5-8339-0215-8. <https://elibrary.ru/igsbuk>.
- [3] Apt, L. F. (2010) Legal definitions in legislation and judicial practice. Moscow, RAP, 233 p. ISBN 978-5-93916-214-2. <https://elibrary.ru/raxwgl>.
- [4] Golovina, S. Yu. (1997) Conceptual apparatus of labor law. Ekaterinburg, Publishing house of Ural State Law Academy, pp. 147–151. ISBN 5-7845-0038-4. <https://elibrary.ru/xwnyvv>.
- [5] Kokotov, A. N. (2024) Consideration by the Constitutional Court of the Russian Federation Court Cases as Scientific and Practical Discourse. *Legal Science and Practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, (2), pp. 323–326. <https://elibrary.ru/ekebna>.
- [6] Apt, L. F. (2013) Development of legislative concepts in judicial practice acts. Moscow, RAP, 320 p. ISBN 978-5-93916-387-3. <https://elibrary.ru/sugwud>.
- [7] Morozova, A. S., Vydrin, I. V. (2017) Legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation in support of unity of judicial practice. *Legal state: theory and practice*, (2), pp. 123–131. <https://elibrary.ru/ysubxn>.
- [8] Vlasenko, N. A. (2015) Problems of legal uncertainty: a course of lectures. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; INFRA-M, 174 p. DOI 10.12737/11160. ISBN 978-5-16-011136-0.
- [9] Alekseev, S. S. (1982) General theory of law: in 2 volumes, volume 2. Moscow, Legal Literature, pp. 310–314. <https://elibrary.ru/rlstqn>.
- [10] Zorkin, V. D. (2011) Constitutional and legal development of Russia. Moscow, Norma; INFRA-M, 720 p. ISBN 978-5-91768-221-1. <https://elibrary.ru/sdqrmf>.
- [11] Lazarev, V. V. (1974) Gaps in the law and ways to eliminate them. Moscow, Legal Literature, 184 p. <https://elibrary.ru/vmppyvl>.
- [12] Gadzhiev, G. A., Voynikanis, E. A. (2021) Pacing Problem and the Revival of Rudicial Rulemaking. *Law*, (6), pp. 122–138. <https://elibrary.ru/gbxxcu>.
- [13] Chirkin, V. E. (2021) Constitutional terminology. Moscow, Legal Publishing House «Norma», 272 p. ISBN 978-5-91768-439-0. <https://elibrary.ru/skjjor>.
- [14] Baturin, Yu. M., Polyakova, T. A., Minbaleev, A. V. [et al.] (2024) Legal support for sovereignty and codification of information legislation. Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, 228 p. ISBN 978-5-8339-0296-7. <https://elibrary.ru/ciycst>.
- [15] Mitin, A. N., Parshukov, M. I. (2024) Universal, Traditional Russian Spiritual and Moral Values in the Information Security System of the Russian Federation. *Journal of Law and Administration*, 20 (1), pp. 24–43. <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2024-1-70-24-43>. <https://elibrary.ru/ifymaa>.
- [16] Kuznetsov, P. U., Mokhov, V. V. (2004) Problems of crime prevention in the information sphere: intersectoral aspects. *Russian Law Journal*, (1), pp. 30–36. <https://elibrary.ru/qacqqt>.
- [17] Polyakova, T. A., Troyan, N. A. (2023) Current Problems of Russian Legislation Systematization under the Influence of Digital Technologies in the Conditions of Digital Transformation. Courier of Kutafin Moscow State

- Law University (MSAL), (2), pp. 25–33. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2023.102.2.025-033>. <https://elibrary.ru/oqnosa>.
- [18] Kornev, A. V. [edited] (2019) *The System of Law and the System of Legislation: the Current State and Prospects of development in the Digital Age*. Moscow, Prospect, 176 p. <https://elibrary.ru/fhhcji>.
- [19] Bachilo, I. L. [edited] (2009) *Information law. Actual problems of theory and practice*. Moscow, Yurait, 530 p. ISBN 978-5-9916-0032-3. <https://elibrary.ru/vtsecp>.
- [20] Bachilo, I. L. (2015) On the methodology of identifying and classifying the conceptual apparatus in information law. *Conceptual apparatus of information law: collection of works*. Moscow, Canon+, pp. 8–17. <https://elibrary.ru/ytdqpg>.
- [21] Naumov, V. B. (2025) The right to refuse digital technologies in the sphere of artificial intelligence. *Ideological aspects of information security in the context of civilizational contradictions*. Yekaterinburg, Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, pp. 182–194. <https://elibrary.ru/xytzqs>.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# MODERN METHODS OF FORENSIC ACCOUNTING FOR THE DETECTION AND SUPPRESSION OF ECONOMIC CRIMES IN THE CORPORATE SECTOR

E. A. Khitrova<sup>1</sup>, O. L. Yudina<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (Yekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** With the growth of economic crimes, there is an increase in financial crimes in organizations, including corruption. Despite the efforts of law enforcement agencies and compensation for damages, hidden crime within companies remains a serious threat. To solve this problem, modern investigative methods such as forensics are needed, combining financial, legal, psychological and auditing knowledge. The purpose of the study is to develop proposals for improving the methods of law enforcement using modern technologies to increase efficiency in solving economic crimes. To achieve this goal, current methods of forecasting will be investigated and their disadvantages and risks for the company will be identified, the potential of new technologies in relation to the field under consideration will be studied and a list of practical recommendations for their use will be developed.

**Materials and methods.** The research methodology includes data analysis and synthesis, comparison of different approaches to forensic accounting. Special attention is paid to the specifics of fraud in various areas of the organization's activities: in production, in sales and in personnel management. The specific methods used in forensic accounting to identify economic crimes are considered. The methods are divided into three main groups: auditing (standard accounting procedures), expert-analytical methods (study of financial indicators, identification of hidden patterns) and specialized (wealth assessment, asset movement tracking and gross profit analysis to detect income and expense manipulation).

**Results and conclusions.** The limited nature of current methods of forecasting is indicated, such as labor intensity, subjectivity of interpretation, difficulty in detecting complicated schemes, retrospectivity, detection of collusion and insufficient adaptation to the digital environment. An analysis of the risks that arise for companies that use the services of forensic specialists, or maintain a department for the detection of economic crimes in the company, taking into account outdated methods of forensic accounting. From the almost certain and critically important to the rare and insignificant, risks are identified in the form of excessive financing of activities that do not bring appropriate benefits, continued withdrawal of shareholders from the company, loss of potential investors and customers, the obligation to pay fines for violations of the law, leakage of data and confidential information, lack of quality personnel and many others.

**Discussion.** In connection with the identified risks, solutions are proposed to improve forensic accounting, including the use of artificial intelligence for data analysis and threat forecasting, the introduction of social network monitoring systems to identify links between participants in schemes, the use of AR/VR for data visualization and analysis tools for creating reports and detecting anomalies, and other innovations that will optimize the process and focus on identifying violations that cannot be automated. While forensic accounting offers a wider range of opportunities to detect fraudulent schemes compared to auditing, the growing complexity of economic crimes in the digital environment requires a change in the existing paradigm of forensic accounting right now. The issue for further detailed study should be the side of the economic feasibility of introducing improved methods into the practice of forensic specialists. Although traditional methods still remain a fundamental element, their inherent limitations reduce the effectiveness of their use in performing modern problems. Thus, the strategic solution is to introduce modern technologies into the forensic accounting, which represent a more convincing way to increase

© Khitrova E. A., Yudina O. L., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



the effectiveness of economic crime investigation methods that contribute to the financial stability of the company. At the same time, this improvement eliminates the information asymmetry between insiders and external stakeholders, increasing operational efficiency by optimizing costs, increasing transparency of management and reducing the possibility of exposure to reputational risks.

#### KEYWORD

Forensic accounting, economic crimes, financial investigation, expertise, corporate fraud, digital transformation.

#### FOR CITATION

Khitrova, E. A., Yudina, O. L. (2025) Modern methods of forensic accounting for the detection and suppression of economic crimes in the corporate sector. *Municipality: Economics and Management*, (4). 69–78. <https://elibrary.ru/grmbpx>.

#### AUTHORS' INFORMATION

**Elina A. Khitrova** – Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (620144, Russia, Yekaterinburg, 8 Marta St., 66) – a Bachelor Student of Faculty of Economics and Management; ekhitrova-22@edu.ranepa.ru. SPIN 6541-8560, ORCID 0009-0000-8707-6275.

**Oksana L. Yudina** – Candidate of Philological Sciences; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ural Institute of Management (620144, Russia, Yekaterinburg, 8 Marta St., 66) – Head of the Department of Foreign Languages; yudina-ol@ranepa.ru. SPIN 9597-5523, ORCID 0000-0003-1706-6877.

#### AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

#### CONFLICT OF INTEREST

The authors declare interest conflict lack.

#### USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 09.07.2025; reviewed 27.10.2025; accepted for publication 20.11.2025.

#### НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# СОВРЕМЕННЫЕ ФОРЕНЗИК-МЕТОДЫ ДЛЯ ВЫЯВЛЕНИЯ И ПРЕСЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В КОРПОРАТИВНОМ СЕКТОРЕ

Э. А. Хитрова<sup>1</sup>, О. Л. Юдина<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (Екатеринбург, Россия)

#### АННОТАЦИЯ

**Введение.** В условиях роста экономических преступлений наблюдается увеличение количества финансовых преступлений в организациях, включая коррупцию. Несмотря на усилия правоохранительных органов и возмещение ущерба, скрытая преступность внутри компаний остается серьезной угрозой. Для решения этой проблемы необходимы современные методы расследования, такие как форензик, объединяющие финансовые, юридические, психологические и аудиторские знания. Определена цель исследования – разработать предложения по совершенствованию форензик-методов с использованием современных технологий для повышения эффективности при раскрытии экономических преступлений. Для достижения этой цели будут исследованы текущие методы форензика и выявлены их недостатки, риски для компании, также будет изучен потенциал новых технологий применительно к рассматриваемой сфере и разработан перечень практических рекомендаций по их использованию.

**Материалы и методы.** Методология исследования включает анализ и синтез данных, сравнение различных подходов к форензику. Особое внимание уделяется специфике мошенничества в различных сферах деятельности организации: в производстве, продажах и управлении персоналом. Рассматриваются конкретные методы, используемые в форензик-расследованиях для выявления экономических преступлений. Методы делятся на три основные группы: аудиторские (стандартные процедуры бухгалтерского учета), экспертно-аналитические (изучение финансовых показателей, выявление скрытых закономерностей) и специализированные (оценка благосостояния, отслеживание движения активов и анализ валовой прибыли для выявления манипуляций с доходами и расходами).

**Результаты и выводы.** Указывается ограниченная сущность текущих методов форензика, таких как трудоемкость, субъективность интерпретации, затруднительность обнаружения усложненных схем, ретроспективность, выявление сговоров и недостаточная адаптация к цифровой среде. Проводится анализ рисков, возникающих для компаний, которые используют услуги форензик-специалистов, либо содержат отдел по выявлению экономических преступлений, с учетом устаревших методов форензика. От самых вероятных и критически важных до маловероятных и малозначимых – выявляются риски в виде: излишнего финансирования не приносящей соответствующей пользы деятельности; продолжения вывода активов из компании; потери потенциальных инвесторов и клиентов; возникновения обязанности выплаты штрафов за нарушение законодательства; утечки данных и конфиденциальной информации; нехватки качественных кадров и многие другие.

**Обсуждение.** В связи с выявленными рисками предлагаются решения по совершенствованию форензик-методов, включающие использование искусственного интеллекта для анализа данных и прогнозирования угроз, применение систем мониторинга социальных сетей для выявления связей между участниками схем, применение AR/VR для визуализации данных и инструментов анализа для создания отчетов и выявления аномалий и иные нововведения, что позволит оптимизировать процесс и сфокусироваться на выявлении нарушений, не поддающихся автоматизации. В то время как форензик представляет больший спектр возможностей по выявлению мошеннических схем по сравнению с аудитом, растущая сложность экономических преступлений в цифровой среде требует смены существующей парадигмы форензика уже сейчас. Вопросом для дальнейшего детального изучения должна стать сторона экономической обоснованности внедрения усовершенствованных методов в практику форензик-специалистов. Хотя традиционные методы до сих пор остаются основополагающим элементом, однако присущие им ограничения снижают эффективность их применения в выполнении современных задач. Таким образом, стратегическим решением является внедрение в форензик современных технологий, представляющих собой более убедительный путь повышения эффективности методов расследования экономических преступлений, способствующих финансовой стабильности компании. Одновременно это усовершенствование устраняет информационную асимметрию между инсайдерами и внешними заинтересованными сторонами, увеличивая операционную эффективность за счет оптимизации затрат, повышая прозрачность управления и уменьшая возможность подверженности репутационным рискам.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Форензик, экономические преступления, финансовое расследование, экспертиза, корпоративное мошенничество, цифровая трансформация.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Хитрова Э. А., Юдина О. Л. Современные форензик-методы для выявления и пресечения экономических преступлений в корпоративном секторе // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 69–78. EDN GRMBPX.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Хитрова Элина Андреевна** – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *студент бакалавриата факультета экономики и менеджмента*; ekhitrova-22@edu.ganepa.ru. SPIN 6541-8560, ORCID 0009-0000-8707-6275.

**Юдина Оксана Леонидовна** – кандидат филологических наук; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Уральский институт управления (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66) – *заведующий кафедрой иностранных языков*; yudina-ol@ganepa.ru. SPIN 9597-5523, ORCID 0000-0003-1706-6877.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 09.07.2025; рецензия получена 27.10.2025; принята к публикации 20.11.2025.

### Introduction

During the globalization and increasing complexity of transactional activities of business entities, there is a tendency to escalate the scale and sophistication of illegal activities in the financial and economic sphere. Statistical data from the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation for 2024 indicate the recording of more than 65,000 economic crimes, a significant proportion (over 70%) of which belong to the category of grave and especially grave crimes. In addition, over 18,000 corruption offenses have been identified, which highlights the escalating nature of the problem. As a result of operational search measures and procedural actions, compensation for damages, the seizure of assets and the withdrawal of funds totaling more than 242 billion rubles were provided. It should be noted that these indicators reflect only verified cases, while latent crime in the economic sphere, especially in terms of intra-corporate fraud, poses a significant threat to economic security. Among the most common types of corporate fraud are such as misappropriation of assets, exploitation and use of company equipment for personal gain, collusion, falsification of documentation, dissemination and sale of insider information, etc. [1, p. 145].

The established paradigm of achieving corporate economic security, adopted as a basis, involves the implementation of several key aspects:

1. Risk management, which allows you to identify existing threats, assess the likelihood of their occurrence and the criticality of potential damage.

2. Ensuring effective implementation of internal control of department employees in the implementation of business processes.

3. Achieving a sustainable competitive advantage by strengthening market share and implementing technological innovations.

In order to achieve financial stability, implement these processes and combat the increased number of complicated fraudulent schemes, the method of applying specialized methods of forensic accounting, which is an interdisciplinary approach integrating knowledge in the field of financial accounting, auditing, jurisprudence, sociology and psychology of human behavior for the investigation and prevention of economic offenses, is becoming popular and significant [2, p. 3915]. The existing demand among the private sector for the use of this service is explained not only by preventing the risk of loss of income from opportunistic behavior and the detection of illegal

schemes among the company's management and staff, but also by the opportunity to demonstrate the attractiveness and financial stability of the company to potential investors.

However, the traditional methods used by forensics specialists do not show high results in the fight against modern fraudulent schemes implemented by people in the digital space. In this regard, there is a need to improve the existing approaches of forensic accounting in identifying illegal schemes for the withdrawal of assets from the company, manipulation of financial statements, and enrichment bypassing the legislation of the Russian Federation to effectively prevent economic crimes.

The purpose of this study is to analyze the methods of coercion used in modern practice, to identify their weaknesses, which will help develop a list of recommendations for updated methods of preventing economic crime using technological solutions to improve the effectiveness of coercion as a service provided to the private sector.

Solving the tasks set will be the basis for achieving the goal:

1. Specification of the subject and the object of the research of forensic accounting as a service provided to private business

2. Conducting a critical analysis of existing (traditional) methods of forecasting.

3. Identification of problems and limitations associated with the use of traditional methods of forensic accounting in modern conditions.

4. Drawing up a matrix of risks that arise for the corporate sector when using forensic accounting with existing restrictions.

5. Development of a set of scientific and practical recommendations for improving the methodology of forensic accounting based on the results obtained.

Given the vastness of the subject area of economic crimes, there are discrepancies in the definition of the concept of forensic accounting among domestic and foreign authors [3, p. 106]. This study will focus on the analysis of offenses that arise within the framework of business operations within an organization, and therefore the following definition is proposed:

*A forensic accounting* is an independent expert investigation of the facts of financial, economic, organizational or other activities of a company, carried out by engaged specialists in order to assess risks, identify facts of corporate fraud, personnel misconduct and corruption.

Currently, the provision of forensic services is mainly carried out by consulting and auditing organizations. There is a logical justification for this fact, since audit services by themselves are able to detect only a narrow range of economic crimes, which is associated with random verification in the audit, for this reason, larger-scale methods of uncovering economic crimes in the form of forensic accounting are becoming popular [4, p. 265].

Proactive implies a range of services provided by specialists in the form of:

- Financial investigation (disclosure of fraud facts, identification of vulnerabilities in the company's activities);
- Asset search (verification of the trustworthiness of legal entities and individuals; identification of facts of concealment or misappropriation of assets);
- Corporate intelligence (identification of the affiliation of the person being checked with other persons; reputation check);
- Identification of intentional bankruptcy (calculation of withdrawal schemes from the company);
- Internal investigation of incidents (diagnostics of procurement activity, employee fraud);
- Regulatory compliance analysis (internal corruption and ethics violations, insider trading and market manipulation);
- IT-proactive (collection and processing of information from electronic media to detect unauthorized use of confidential information);
- Countering money laundering (money laundering and terrorist financing), etc. [2, p. 3918; 5, p. 76].

In the Russian market, the relevant services are provided, in particular, by companies that were previously part of the «Big Four» (Kept, Trust Technologies, B1, DRT). At the same time, recently there has been a tendency to create specialized forensic accounting units in the structure of large corporations, which indicates an increasing demand for these services from the corporate sector.

### Materials and methods

In the framework of this study, a set of interrelated scientific methods was used in the form of data analysis and synthesis, which were used to study and systematize theoretical material related to the problems of using forensic accounting, as well as comparison to identify the advantages and disadvantages of various methods of preventive measures.

Significant economic risk dictates the need for forensic accounting [6, p. 220]. For this examination, there is the following algorithm of actions:

1. Systematization of risks and fraud schemes. Identification and classification of typical organizational environment problems, typical scenarios and common fraud schemes relevant to the industry and type of activity under study.
2. Improvement of methods for detecting deliberate data distortion. Building upon existing protocols

for detecting deliberate data distortion, this study proposes refinements to the methodologies employed for identifying indications of intentional information manipulation. Furthermore, it advocates for a risk-informed approach to prioritize and narrow down salient threats, enabling more focused and effective subsequent investigation.

3. Simulation of fraud scenarios. Extrapolation of investigative technologies to business processes, that is, the development of models of likely fraud scenarios and methods for their detection and suppression.

When modeling fraud scenarios within an organization, it is advisable to take into account the specifics in different areas with an increased risk of committing illegal acts: production, sales, personnel management. Next, we will consider the specifics of the manifestation of risks in each of these areas.

1. *Fraud in the field of production.* It implies the implementation of illegal actions within the framework of the production process. One of the common schemes is the unjustified cancellation of a marriage or manipulation of classifiers and reference books to hide theft and abuse. Another example is the organization of a «parallel business», when a person who has influence on decision-making in a company redirects orders to a third-party organization under his control, obtaining personal benefits to the detriment of the interests of the company. Cases of the sale of unaccounted-for finished products and surplus raw materials through manipulation of production standards, distortion of accounting data, breakdown of control and measuring equipment are also common. Forensic accounting specialists identify areas of formation of unaccounted-for finished products and surplus materials by analyzing production and warehouse accounting data, comparing them with inventory results and video surveillance data.

2. *Fraud in the field of sales.* The main scheme is to sell products at low prices and receive hidden rewards from the buyer. This scheme can be implemented in various forms, including contract fraud: misrepresentation of expenses, violation of conflicts of interest, receiving rewards, etc. [7, p. 3]. Forensic accounting specialists analyze the terms of transactions, identify the facts of providing individual buyers and contractors with advantages that discriminate against the interests of the owner, compare prices with market prices and identify signs of price underestimation.

3. *Fraud in the field of personnel management.* Malfeasance within personnel management manifests in various guises. Common schemes encompass the unwarranted disbursement of bonuses, the fraudulent inflation of payrolls through the inclusion of fictitious employees (colloquially termed 'dead souls'), the artificial augmentation of expenses related to construction, installation, or repair projects, investment activities detrimental to shareholder value, and the execution of contracts under unfavorable conditions.

Forensic accountants detect such improprieties through meticulous scrutiny of staffing schedules, timekeeping records, payroll documentation, employment contracts, and other records substantiating financial interactions with personnel.

The effectiveness of an organization's internal control system is reduced if the authority to process transactions related to income or expenses is excessively concentrated in the hands of one individual or unit. In order to analyze the effectiveness of control procedures and identify potential vulnerabilities, forensic accounting experts use operational flowcharts that display the sequence of operations and the movement of documents between departments. With this method, it is possible to achieve a complete visualization of information flows, which makes it possible to identify inefficient or overlapping control points.

Currently, specialists engaged in forensics use a wide range of methods, which can be conditionally divided into three groups: audit, expert-analytical methods and specialized [8, p. 115].

*1. Audit methods.* This group of methods involves the use of standard audit procedures to identify anomalies and signs of fraud. Despite the controversial nature of traditional accounting methods, many authors identify them as a separate category of forensic accounting [9, p. 80]. These include:

– Accounting analysis: the study of the balance sheet, the statement of financial results (profit and loss) and the statement of cash flows in order to identify unusual trends, inconsistencies and deviations from established norms.

– Document verification: confirmation of authenticity, completeness and compliance of financial documents with accounting data. Examination of signatures, seals and other details of documents.

– Inventory: Comparing the availability and condition of an asset on the company's balance sheet with its physical ownership by the company.

*2. Expert-analytical methods.* A detailed and in-depth study of the company's financial performance, based on which a conclusion is drawn about the presence or absence of hidden patterns, deficiencies, evidence of fraudulent activities. Include:

– Analysis of financial coefficients: calculation and comparison of coefficients of current, fast, absolute liquidity, turnover, profitability, equity, financial independence, financial stability with regulatory or industry average values. The revealed deviations demonstrate the presence of weaknesses of the company, within which the risk of fraudulent transactions is possible.

– Time series analysis: the dynamics of changes in financial indicators over time allows you to see the transformations taking place and conclude about the presence or absence of unusual fluctuations, trends and anomalies, which may be signs of illegitimate ways of making a profit.

*3. Specialized methods.* This group of methods is specific to forensics and involves the use of unique techniques and techniques aimed at detecting and investigating fraud. Among them:

– Net Worth and Expense Methods: an assessment of a person's well-being based on an analysis of his assets, expenses and income over a certain period. A significant excess of expenses over income may indicate the presence of unaccounted-for sources of income obtained illegally.

– Asset Trackin: a method aimed at establishing the trajectory of assets (cash, property, etc.) from the initial source to the final beneficiary. This method allows you to identify complex money laundering and asset concealment schemes.

– Gross Profit Analysis: a method that allows you to identify manipulations with income and expenses by analyzing the dynamics of gross profit. This method is effective in investigating cases of skimming, when funds are withdrawn from a business before they are reflected in accounting.

– OSINT (Open Source Intelligence): a method of collecting and analyzing data about individuals involved in a company, that is, information intelligence using open data sources. It is applicable in the situation of establishing a digital footprint at the risk of fraudulent schemes.

– HUMINT (Human Intelligence): a method of intelligence, which is a psychological contact with a source of information, using methods of social engineering. Since the human factor is one of the most dangerous and unpredictable in the conduct of financial activities, the identification of prohibited actions and relationships is possible thanks to information received directly from a person, and not indirectly from documents compiled by him.

Despite the revealed relevance of the use of forensic accounting by companies, as well as the use of a huge number of interdisciplinary methods in this type of expertise, many researchers such as Shukhman [10, p. 229], Zlobova [11, p. 68], Kapriyan and Tolmacheva [12, p. 72] in their works raise the question of whether that there are currently certain difficulties in implementing this type of activity. The disadvantages under consideration limit the possibility of using this service, making it less flexible in an environment where fraudsters come up with increasingly sophisticated schemes to commit economic crimes. In their work, Kapriyan and Tolmacheva conclude that solutions to the problems raised are required in the context of the changed conditions of digital transformation. As Paradeeva, Volkova and Lyaskina emphasize in their work, the timely implementation of specialized programs in the field of security control and data protection makes it possible to minimize the risks of economic fraud [12, p. 228].

## Results

An analysis of existing approaches to conducting surveillance allows us to identify a number of limitations that reduce the effectiveness of detecting and investigating economic crimes in modern conditions. The most significant are:

1. High labor intensity and significant time costs. Modern organizations generate huge amounts of data (Big Data), manual analysis of which using traditional methods becomes almost impossible and requires significant time resources.

2. Subjectivity of interpretation of results. The interpretation of the results of the analysis of financial ratios and the identification of abnormal trends in reporting largely depend on the experience and qualifications of a specialist. There is a risk of subjective assessment and missing important signals about fraud.

3. Limited effectiveness in detecting complex and well-disguised schemes. Traditional auditing methods may not be effective in identifying complex financial schemes involving offshore companies and complicated transactions.

4. Retrospective evaluation of the data. Auditing and mathematical analytical methods rely on working with data related to the past period. While the risks of detecting vulnerabilities in the company's business process exist and are changing in the present period. Focusing on the analysis of historical data can reduce the effectiveness of disclosing financial fraud in a company.

5. Low level of trust in the facts collected according to the system «from person to person». Specialized methods of surveillance involve building a dialogue with an informant who has information about existing fraudulent schemes against the company, using social engineering. However, for this, it is necessary to first draw up a reliable portrait of the informant in order to identify the levers of influence for obtaining the necessary information. There is a high risk of making mistakes in drawing up a portrait of the information source from a forensic specialist due to existing emotional beliefs or empathy.

6. Difficulty in detecting collusion. Most standard approaches are not effective enough against well-organized group frauds; as such schemes often involve coordinated actions by participants, masking the traces of a crime, and a well-thought-out system for allocating responsibility. Traditional methods of analysis are often focused on identifying individual violations, whereas collective criminal acts require a comprehensive approach that can identify connections between group members. In addition, participants in the conspiracy may intentionally create false trails, complicating the investigation process and making it difficult to establish the true motives and connections between the perpetrators. Finally, judicial practice shows that evidence of the guilt of individual members of a group is often insufficient to charge the entire group, especially if the scheme

is organized in such a way as to minimize the risks of exposing each participant separately.

7. Poor adaptation to financial fraud in the digital environment. Traditional approaches are insufficiently adapted to the use of digital means of data manipulation, they do not take into account the features of modern technologies, such as the ability to easily hide information in the digital space, imperceptibly change data and apply complex IT solutions to organize illegal actions. Criminals actively use encryption capabilities, anonymizers, and distributed networks to protect their activities, which significantly complicates the work of forensic specialists. For example, using cloud services allows you to store information outside the jurisdiction of a particular company, creating additional obstacles to its discovery and seizure.

8. The lack of a unified methodological framework for the implementation of financial and economic investigations in the form of law enforcement, regulated by the norms of national legislation.

9. Shortage of personnel. To conduct research, the group of persons providing forensic services may include lawyers, auditors, specialists in the field of corporate intelligence, as well as employees with specialized competencies that allow them to be experts in the type of activity that the client company of the service is engaged in. Thus, each of the group's specialists, in addition to the skills of their respective field, must have the competencies of a forensic specialist. This feature makes it much more difficult to find a staff.

These restrictions are prerequisites for the emergence of a number of risks for the corporate sector.

The listed risks indicate that it is unprofitable for the corporate sector for forensic as a service to remain with the old base of methods, without changing to the digital conditions of our time. Since in most cases this will lead to additional costs, reputational risks, and low efficiency in suppressing economic crimes.

## Discussion

Risk analysis, while maintaining the situation in the same state, shows that traditional methods used in forensic accounting have certain weaknesses that increase the likelihood of economically unfavorable consequences for the company. Despite the existing limitations, the forensic accounting remains a competitive tool for detecting illegal and fraudulent actions within the framework of an organization's activities, allowing it to solve extremely important tasks using a variety of approaches based on the specifics of the industry of the company in question. [14, p. 49]. As a result, it is impractical for the corporate sector to abandon the use of preventive measures. In this regard, the issue of modernization of old methods becomes urgent. To achieve this goal, recommendations have been developed to improve the methods of forensic accounting based on the integration of modern technologies, ranked according to the degree of importance to the company:

Table 1 – Risk matrix for the company while maintaining restrictions on forensic accounting

The probability of risk occurrence	Degree of exposure to risk					
		Insignificant (1)	Minor (2)	Significant (3)	Major (4)	Critical (5)
	<b>Almost certain (5)</b>	Technological lag behind competitors (5)	Additional costs of lengthy court proceedings (10)	Regular withdrawal of assets from the company (15)	Inability to prove the attacker's guilt due to insufficient reliability of the collected evidence (20)	The financing of the forensic accounting department/ payment for the services of forensic specialists will exceed the benefits of the resulting economic effect from their activities (25)
	<b>Likely (4)</b>	Working with an unreliable counterparty (4)	Failure to detect real-time data manipulation (8)	Fines and sanctions from regulatory authorities due to violations of the law (12)	Risk of data distortion during internal audits (16)	Making serious mistakes in strategic planning, leading to missed opportunities and incorrect calculations (20)
	<b>Moderate (3)</b>	Difficulties in detecting and identifying cash withdrawal schemes (3)	Insufficient detail when analyzing a large amount of data, leading to the omission of important fraud signals (6)	Inability to respond to fraud signals in a timely manner (9)	Loss of potential investors (12)	Reputational risks of the company due to the negative information noise around fraudulent crimes that have occurred (15)
	<b>Unlikely (2)</b>	Duplication of functions of employees in different departments (2)	The inability to establish a relationship between the accomplices of a collective economic crime (4)	Data leakage and disclosure of confidential information (6)	Significant deterioration of relations with major clients of the company (8)	The difficulty in ensuring the safety and integrity of digital evidence of fraud (10)
<b>Rare (1)</b>	The need for additional costs for reanalysis due to the incompleteness of the initial analysis information (1)	Skipping highly specialized fraud schemes uncharacteristic of the company's industry (2)	Lack of qualified personnel to prevent economic crimes (3)	Reducing the level of corporate culture due to increasing internal unrest among employees due to increased distrust of them (4)	Complicity of low-level forensic specialists to fraudsters (5)	

Source: compiled by the author

– Development and implementation of systems based on artificial intelligence (AI) and machine learning (MO) for automated analysis of large amounts of data (cash flow, network traffic, file systems) in order to identify anomalies, suspicious activity and potential signs of incidents.

– The use of modern multifunctional media and social media monitoring systems to build interpersonal

relationships between the profiles of various users to identify and intersect contacts between company employees and external contractors. The use of such monitoring systems will help speed up the search for necessary digital evidence in the case of collusion, as well as the possibility of providing them when bringing a case to trial.

– Integration of augmented (AR) and virtual reality (VR) technologies to create interactive spaces for data visualization and simulation of incident scenarios, which will allow forensic specialists to improve their understanding of the production process, cash flow in the company and the relationships between departments. Forensic specialists will be able to see the full picture with all the features of the object under study, which will give a huge advantage when analyzing «bottlenecks».

– Using Data Analytics tools such as Power BI, Tableau, and others to create visual reports and charts, analyze key indicators, and identify anomalies. The transfer of reporting analysis to an automated system will allow specialists to focus on identifying violations in established patterns that may indicate the presence of fraudulent schemes.

– Using the blockchain system to record transactions in an immutable and transparent registry to track the movement of assets, as well as identify suspicious transactions. This innovation will be effectively used within the company's department dealing with the prevention of economic crimes, as it will prevent the transfer of data to third-party organizations and at the same time ensure the effective implementation of the control function.

– The use of AI to identify potential threats based on the analysis of historical data, user behavior patterns, information about vulnerabilities and external factors, as well as the preparation of predictive scenarios for the occurrence of economic crimes with a detailed action plan to prevent them.

– The problem of the lack of qualified personnel with knowledge of the profile and at the same time able to apply the methods used by forensic specialists can be solved by conducting specialized training sessions in augmented or virtual reality format. Practical cases developed by AI, that is, which did not actually take place, can become a good basis for training

personnel to solve non-standard tasks and search for intricate relationships.

The list of recommendations is not exhaustive and will continue to be updated as time passes. There is an urgent question that concerns the practical side of using modern technologies in conducting surveillance, namely, the problem of introducing new tools into the activities of individual companies providing services to forensic specialists, as well as within the work processes of departments for detecting economic crimes created within the company. This aspect should be considered in detail in order to avoid unjustified unnecessary costs for the corporate sector.

Thus, despite the emergence of an alternative to auditing of forensic accounting services, which provide a more in-depth analysis of the financial and economic activities of the company, preventing possible fraud risks [15, p. 3], the analysis revealed a growing need to improve the methods of forensic accounting due to the increasing complexity of economic crimes in the digital economy era. Traditional methods continue to be an important part of the arsenal of specialists, but they face limitations in terms of labor, accuracy, and the ability to identify complex patterns, which causes additional risks for business representatives. The areas of improvement proposed in the work, based on the integration of modern technologies, represent a promising way to increase the effectiveness of forensic accounting and ensure the economic security of organizations. Reducing fraud in the corporate sector minimizes information asymmetry between insiders and external investors, which increases confidence in corporate reporting; allows companies to optimize operating costs and reallocate resources in favor of innovation and productive investments; promotes management transparency, reducing conflicts between management and shareholders; reduces the likelihood of reputational risks for the company.

## REFERENCES

- [1] Izvarina, N. Y., Klimina, K. V., Ryabova, Ya. A. (2020) Corporate fraud as a threat to the economic security of economic entities. *Journal of Economy and Business: theory and practice*. (4-1), pp. 145-147. <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2020-10785>. <https://elibrary.ru/mfonex>.
- [2] Rastegaeva, F. S., Kamotskiy, A. V., Devyatova, M. S. (2022) Forensic as a method of combating corporate fraud. *Creative Economy*, 16 (10), pp. 3913-3922. <https://doi.org/10.18334/ce.16.10.116389>. <https://elibrary.ru/rzvyr>.
- [3] Shalina, O. I., Khazimuratova, A. A. (2023) Forensic: Features of the emergence and development of a new service. *Tomsk State University Journal of Economics*, (64), pp. 105-114. <https://doi.org/10.17223/19988648/64/8>. <https://elibrary.ru/dbsfid>.
- [4] Kalinina, I. N., Mezina, S. A., Vorotnikova, A. M. (2020) Forensic as a type of expert and analytical activity. *Natural sciences and humanities research*, 27 (1), pp. 264-269. <https://doi.org/10.24411/2309-4788-2020-00046>. <https://elibrary.ru/hjyknm>.
- [5] Gorodilov, M. A., Shklyayeva, N. A. (2018) Forensic in the framework of expert-analytical and auditing activities: a theoretical study of the concept. *Accounting. Analysis. Audit*, 5 (2), pp. 72-79. <https://doi.org/10.26794/2408-9303-2018-5-2-72-79>. <https://elibrary.ru/yvraop>.
- [6] Sokolov, I. S. (2020). The essence of the enforcer and its functional content in the internal control system of an economic entity. *Journal of Economy and Business*, Vol. 7, (65), pp. 219-222. <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2020-10625>. <https://elibrary.ru/jczsvx>.
- [7] Yang, Ch. H., Lee, K. Ch. (2020) Developing a strategy map for forensic accounting with fraud risk management: An integrated balanced scorecard-based decision model. *Evaluation and program planning*, (80). <https://>

- doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2020.101780. <https://elibrary.ru/wqavdv>.
- [8] Suyts, V. P., Anushevskiy, I. I. (2019). Forensic Accounting Examination – The Essence and Basic Methods of Financial Investigations Performance in Companies. *Moscow University Economics Bulletin*, (3), pp. 111–127. <https://elibrary.ru/lerwnv>.
- [9] Davydenko, I. G., Gazieva, P. V. (2023) Assessment of Forensic Demand in the Corporate Sector of the Regional Economy. *Theory and Practice of Social Development*, (4), pp. 78–83. <https://doi.org/10.24158/tipor.2023.4.10>. <https://elibrary.ru/qbcktr>.
- [10] Shukhman, M. E., Fokina, A. A. (2021) The essential characteristics of the forensic audit. *Collection of scientific papers of the series «Finance, accounting, audit»*, 2 (22), pp. 222–230. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5502623>. <https://elibrary.ru/qkjivt>.
- [11] Zlobova, E. G., Shvyreva, O. I. (2016) Technology of forecasting: analytical procedures for checking income and expenses. *Problems and prospects of development of economic control and audit in Russia: collection of articles based on the materials of the VII All-Russian Scientific and Practical Conference of young Scientists*, pp. 61–69. <https://elibrary.ru/wiyomt>.
- [12] Kapriyan, Yu. V., Tolmacheva, I. V. (2021) Forensic as a means of ensuring financial stability of the state. *Siberian Financial School*, (3), pp. 69–72. <https://doi.org/10.34020/1993-4386-2021-3-69-72>. <https://elibrary.ru/nmayvo>.
- [13] Paradeeva, I. N., Volkova, A. N., Lyaskina, A. A. (2020) Forensic as a solution to the problem of fraud in Russia. *Bulletin of the Moscow Humanitarian and Economic Institute*, (2), pp. 219–229. <https://doi.org/10.37691/2311-5351-2020-0-2-219-229>. <https://elibrary.ru/tjmuoo>.
- [14] Kevorkova, Z. A. (2020) Methodological aspects of forensic control as a tool for detecting and preventing fraudulent actions in the activities of economic entities. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, (4), pp. 43–53. <https://doi.org/10.17308/econ.2020.4/3192>. <https://elibrary.ru/cgbmqq>.
- [15] Nursansiwi, D. A. (2024). The Role of Forensic Accounting in Detecting Financial Frauds. *Accounting Studies and Tax Journal (COUNT)*, (1), pp. 111–116. <https://doi.org/10.62207/brkz8497>. <https://elibrary.ru/qdysua>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# МЕДИАЦИЯ В ПРОЕКТИРОВАНИИ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ЗОН НАСЛЕДИЯ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОБСТВЕННИКОВ, ВЛАСТИ И ЖИТЕЛЕЙ

Н. К. Кузьмин<sup>1</sup>, Л. Е. Петрова<sup>2</sup><sup>1</sup> Уральский федеральный университет (Екатеринбург, Россия)<sup>2</sup> Екатеринбургская академия современного искусства (Екатеринбург, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** Медиация представлена как механизм согласования интересов собственников, власти и жителей в зонах наследия российских мегаполисов на примере Екатеринбурга. Актуальность обусловлена ростом конфликтов между развитием городской среды и сохранением культурного наследия при ограниченных ресурсах и институциональной фрагментации управления. Научная новизна состоит в трактовке медиации не только как процедуры урегулирования споров с участием нейтрального посредника, но и как особого режима публичной коммуникации, встроенного в муниципальное управление и измеряемого через раннее вовлечение акторов, устойчивость договоренностей и снижение конфликтности в зонах наследия.

**Материалы и методы.** Работа опирается на социологию управления, сочетая институциональный и акторно-сетевой подходы к анализу зон наследия как особых управленческих режимов. Акторно-сетевой анализ позволяет реконструировать конфигурации стейкхолдеров (к ним относятся власть, собственники, девелоперы, профессиональные сообщества, НКО, жители) и линии конфликта между двумя логиками – «экономизации» и «сохранения». Эмпирическую базу составляют кейсы конфликтов вокруг объектов историко-культурного наследия Екатеринбурга. Медиация операционализируется через индикаторы: момент включения посредничества, прозрачность процедур, наличие устойчивых площадок диалога, участие независимых экспертов и измеримая устойчивость достигнутых соглашений. Понятие «зона наследия» рассматривается как управляемое муниципалитетом пространство, где решения одновременно затрагивают символический капитал территории, экономические интересы и повседневные практики горожан.

**Результаты и выводы.** Медиация – альтернативный способ урегулирования споров с участием независимого посредника, обеспечивающего структурированный диалог сторон и выработку взаимоприемлемых решений; в широком смысле – режим городской коммуникации, «переводящий» бюрократический язык управления на понятные сообществам форматы. Анализ кейсов Екатеринбурга демонстрирует преобладание позднего, реактивного вмешательства и доминирование сценариев сноса, за исключением единичных успешных примеров, когда публичная медиация привела к отказу от спорного проекта. Выделены ключевые причины неэффективной медиации: дефицит квалифицированных медиаторов, статусное и ресурсное неравенство сторон, формализованность и запоздалость общественных обсуждений, асимметрия доступа к информации. Показаны негативные экономические последствия нерешенных конфликтов: рост транзакционных издержек, снижение инвестиционной привлекательности и утрата культурного капитала, ухудшающая качество городской среды. Сделан вывод о необходимости раннего включения медиативного управления в цикл проектирования и эксплуатации зон наследия.

**Обсуждение.** Обсуждение соотносит три идеальных модели взаимодействия в зонах наследия: административно-центричную, партнерскую и сообщество-центричную, с различной ролью медиации. В первой модели медиация редуцируется к инструменту «тушения пожаров/конфликтов», во второй является встроенным элементом согласования интересов власти, бизнеса и профессиональных сообществ, в третьей может опираться на инициативы снизу при посреднической роли муниципалитета. На материале екатеринбургских кейсов показано, что отсутствие устойчивых медиативных институтов ведет к повторяющимся

© Кузьмин Н. К., Петрова Л. Е., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



утратам объектов и воспроизводству недоверия. Рекомендации: институционализировать медиацию в муниципальных регламентах, развивать компетенции управленцев и медиаторов, поддерживать НКО и локальные сообщества, создавать постоянные смешанные (с разными акторами, стейкхолдерами) площадки и цифровые инструменты участия, влияющие на градостроительные решения.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Медиация, муниципальное управление, зоны культурного наследия, стейкхолдеры, градостроительные конфликты.

### БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы выражают благодарность организаторам и участникам панельной дискуссии «Проектный апгрейд: междисциплинарные команды для работы с наследием», которая прошла 3 октября 2025 г. в Екатеринбурге на Международном форуме и выставке 100+, а также организаторам XX юбилейной Международной конференции «Российские регионы в фокусе перемен» (13–15 ноября 2025 г., Екатеринбург) – за возможность обсуждения гипотез и замысла исследования.

### ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Кузьмин Н. К., Петрова Л. Е. Медиация в проектировании и эксплуатации зон наследия: взаимодействие собственников, власти и жителей // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 79–90. EDN RLUILM.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Кузьмин Николай Константинович** – Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (620062, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 19) – *бакалавр*, kuzminforigri@gmail.com. SPIN 2268-0832, ORCID 0009-0004-4987-8292.

**Петрова Лариса Евгеньевна** – кандидат социологических наук, доцент; Екатеринбургская академия современного искусства (620012, Россия, г. Екатеринбург, ул. Культуры, 3) – *профессор кафедры социокультурного развития территории*; petrova@easa.ru. SPIN 8918-9131, ORCID 0000-0003-2981-916X.

### ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

### КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

### ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 30.10.2025; рецензия получена 02.12.2025; принята к публикации 05.12.2025.

### SCIENTIFIC ARTICLE

# MEDIATION IN THE DESIGN AND OPERATION OF HERITAGE ZONES: INTERACTION BETWEEN OWNERS, AUTHORITIES AND RESIDENTS

N. K. Kuzmin<sup>1</sup>, L. E. Petrova<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Ekaterinburg, Russia)

<sup>2</sup> Ekaterinburg Academy of Contemporary Art (Ekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** Mediation is examined as a mechanism for reconciling the interests of property owners, authorities, and residents in the heritage zones of Russian metropolitan cities, using Ekaterinburg as a case study. The relevance of the research stems from the growing number of conflicts between urban development and the preservation of cultural heritage under conditions of limited resources and institutional fragmentation of governance. The scientific contribution lies in conceptualizing mediation not only as a procedure for dispute resolution with the participation of a neutral third party, but also as a specific mode of public communication embedded in municipal governance and assessed through early stakeholder involvement, the stability of agreements, and the reduction of conflict intensity in heritage zones.

**Materials and methods.** The study is based on the sociology of governance and combines institutional and actor–network approaches to the analysis of heritage zones as specific governance regimes. Actor–network analysis makes it possible to reconstruct stakeholder configurations (including public authorities, owners, developers, professional communities, NKO, and residents) and lines of conflict between the two logics of «economization» and «preservation». The empirical basis consists of the conflict cases around sites of historical and cultural heritage in Ekaterinburg, systematized in a table that records the type of event, the dynamics of the dispute, and its outcomes. Mediation is operationalized through such indicators as the timing of the introduction of mediation, the transparency of procedures, the existence of stable dialogue platforms, the participation of independent experts, and the reached agreements measurable durability. The notion of a «heritage zone» is treated as a municipality-governed space in which decisions simultaneously affect the symbolic capital of the territory, economic interests, and the everyday practices of urban residents.

**Results and conclusions.** Mediation is interpreted, first, as an alternative mechanism for settling disputes involving an independent intermediary that ensures a structured dialogue among the parties and the development of mutually acceptable solutions, and, second, in a broader sense, as a regime of urban communication that «interprets» the bureaucratic language of governance into formats understandable to local communities. The analysis of the Ekaterinburg cases reveals the predominance of late, reactive interventions and demolition-oriented scenarios, with only a few successful examples in which public mediation led to the abandonment of contentious projects. The key reasons for ineffective mediation include a shortage of qualified mediators, status and resource asymmetries between the parties, formalized and belated public consultations, and asymmetric access to information. The study demonstrates the negative economic consequences of unresolved conflicts, such as rising transaction costs, declining investment attractiveness, and the loss of cultural capital, which jointly deteriorate the quality of the urban environment. The authors conclude that mediation-based governance needs to be embedded at early stages of the planning and operation cycle of heritage zones.

**Discussion.** The discussion section correlates three ideal-typical models of interaction in heritage zones administration-centred, partnership-based, and community-centred with differing roles assigned to mediation. In the first model, mediation is reduced to a tool for «firefighting» conflicts; in the second, it becomes an integral element of interest alignment between public authorities, business, and professional communities; in the third, it may rely on bottom-up initiatives with the municipality acting as an intermediary. Evidence from the Ekaterinburg cases shows that stable mediation institutions lack leads to recurring losses of heritage assets and mistrust reproduction. The recommendations include institutionalizing mediation in municipal regulations, developing the competencies of managers and mediators, supporting NKO and local communities, and creating permanent multi-stakeholder platforms and digital participation tools that can effectively influence urban planning decisions.

## KEYWORD

Mediation, municipal governance, cultural heritage zones, stakeholders, urban development conflicts.

## ACKNOWLEDGEMENT

The authors express their gratitude to the organizers and participants of the panel discussion «Project Upgrade: Interdisciplinary Teams for Working with Heritage, that took place on October 3, 2025, in Ekaterinburg at the 100+ International Forum and Exhibition, as well as to the organizers of the 20th Anniversary International Conference «Russian Regions in Focus of Change», held on November 13–15, 2025, in Ekaterinburg, for the opportunity to discuss the hypotheses and research design.

## FOR CITATION

Kuzmin, N. K., Petrova, L. E. (2025) Mediation in the design and operation of heritage zones: interaction between owners, authorities and residents. *Municipality: Economics and Management*, (4), 79–90. <https://elibrary.ru/rluilm>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Nikolai K. Kuzmin** – Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (620062, Russia, Ekaterinburg, Mira St., 19) – *bachelor*; kuzminforigri@gmail.com. SPIN 2268-0832, ORCID 0009-0004-4987-8292.

**Larisa E. Petrova** – Candidate of Sociology, Associate Professor; Ekaterinburg Academy of Contemporary Art (620012, Russia, Ekaterinburg, Kultury St., 3) – *Professor, Chair of Socio-Cultural Development of Territories*; petrova@eaca.ru. SPIN 8918-9131, ORCID 0000-0003-2981-916X.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTERESTS

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for the creation of this article.

The article was submitted 30.10.2025; reviewed 02.12.2025; accepted for publication 05.12.2025.

## Введение

**П**овестка медиации наследия. В современных российских мегаполисах мы наблюдаем рост конфликтов между задачами развития городской среды и необходимостью сохранения объектов культурного наследия (зданий, сооружений, являющихся частью городской ткани). В условиях ускоренной модернизации мегаполисов вопросы согласования интересов собственников, власти, экспертов и жителей приобретают особую значимость для устойчивого развития территорий и формирования правовой культуры, культуры диалога. Применение медиации в управлении зонами наследия позволяет минимизировать социальные риски, повысить уровень доверия между стейкхолдерами (заинтересованными участниками взаимодействия) и обеспечить сохранность историко-культурной идентичности города. Медиация как инструмент взаимодействия известна прежде всего по практикам в сфере культуры [1]. Проблема применения медиативной модели управления конфликтами вокруг объектов культурного наследия в российских городах заключается в ее крайне низкой распространенности и институциональной неустойчивости. Исследователи отмечают, что, несмотря на наличие законодательной базы, медиация вообще редко используется для разрешения градостроительных и культурных споров, особенно в сфере наследия, на что в недавней публикации указывает Н. А. Гиваргизова [2]. В современных условиях развития городов зоны наследия становятся узловыми точками пересечения интересов собственников недвижимости, муниципальной и региональной власти, а также городских сообществ, что порождает устойчивые конфликты вокруг режимов использования территории, допустимых форм застройки и сценариев экономического освоения,

развития городов. Медиация в этой ситуации выступает не только как технология урегулирования споров, но и как специфический режим публичной коммуникации, встраиваемый в системы муниципального управления.

Актуальность обращения к теме проектирования зон наследия в городах подтверждается как масштабом самих ресурсов наследия, так и их неоднородным состоянием. По данным органов охраны, в России зарегистрировано свыше 150–156 тыс. объектов культурного наследия, из которых около 16–18% официально находятся в неудовлетворительном состоянии, а по экспертным оценкам – не менее 30–35 тыс. объектов нуждаются в неотложной реставрации. При этом в государственной статистике фиксируется, что работы по сохранению и реставрации в отдельные годы проводятся лишь на небольшой доле объектов, включенных в единый реестр, что усиливает конкуренцию за ресурсы и обостряет вопрос о допустимых режимах использования территории и приоритетах финансирования. На уровне регионов и городов это проявляется в росте числа публичных конфликтов вокруг исторических зданий и кварталов, которые описываются в исследованиях как особый тип городских конфликтов, связанных с приданием объектам статуса наследия, изменением их функционального назначения и трансформацией сложившейся городской среды<sup>1</sup>.

Вместе с этим наблюдается институциональное расширение форм участия населения в градостроительном регулировании, поскольку актуальное правовое поле закрепляет публичные и общественные обсуждения как обязательные формы рассмотрения градостроительных решений. Однако исследования показывают, что их реальная эффективность остается невысокой, а участие

<sup>1</sup> Сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации: программный подход и законодательное обеспечение // Совет Федерации РФ. Парламентские слушания. 8 декабря 2024. – URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/162905/> (дата обращения: 01.12.2025).

зачастую носит формальный характер, что лишь частично снижает остроту противостояния между жителями, инвесторами и властью. В этой ситуации зоны наследия становятся не только пространством символической и культурной ценности, но и ареной борьбы за право определять сценарии экономического освоения – от реставрации и «музеефикации» до интенсивной коммерческой эксплуатации и реновации, что делает конфликты вокруг параметров застройки, функциональных режимов и «права голоса, права на город» устойчивыми и воспроизводимыми. Ставшая классической концепция «права на город» Анри Лефевра сегодня активно применяется в исследованиях. Так, описаны эргоурбанонимы нестоличных мегаполисов [3], право на город рассматривается как право на доступ к культурным ценностям [4], акцент в исследованиях делается на определенные социально-демографические группы, например, молодежь [5].

Медиация в данной модели не только технология урегулирования индивидуальных споров, но и особый режим коммуникации, встраиваемый в систему муниципального управления, позволяющий переводить юридическо-бюрократический язык решений в понятные для сообществ форматы, связывать процедуры обсуждения с реальным принятием решений и тем самым снижать управленческие риски, связанные с эскалацией конфликтов и утратой доверия к институтам власти.

### **Материалы и методы**

**Теоретические основания анализа: наследие, медиация, городское управление.** Цель статьи заключается в социологическом анализе медиации как механизма управления конфликтным взаимодействием акторов в зонах наследия на уровне муниципалитета, а также в описании моделей взаимодействия и управленческих эффектов их применения. Задачи исследования: уточнение понятийного аппарата; описание конфигураций акторов и типов конфликтов; реконструкция медиативных практик на стадиях проектирования и эксплуатации зон наследия; анализ кейсов конфликтов в Екатеринбурге; выработка рекомендаций для муниципального управления в логике социологии управления.

**Методология исследования.** Методологическая рамка статьи опирается на социологию управления, комбинируя институциональный и акторно-сетевой подходы. Институциональный подход позволяет анализировать формальные регламенты, программы развития, градостроительные документы и локальные нормативные акты как «жесткие» контуры управленческого поля. Акторно-сетевой подход акцентирует внимание на множественных связях, коалициях и конфликтных линиях между участниками взаимодействия в зонах наследия.

Эмпирическая база исследования включает кейсы конкретных зон наследия в Екатеринбурге, выделенные в период 2009–2025 гг.

Операционализация понятия «медиация» в контексте муниципального управления предполагает выделение следующих индикаторов: степени раннего вовлечения акторов, прозрачности процедур обсуждения, наличия устойчивых переговорных площадок, частоты обращения к посредничеству третьей стороны, а также устойчивости достигнутых договоренностей (измеренной, в частности, снижением конфликтных обращений и протестной активности по поводу конкретной территории).

Понятие «зона наследия» трактуется нами как управляемое муниципальными структурами пространство, в котором концентрируются объекты культурного, исторического, индустриального наследия, включенные в практики повседневного использования и в стратегические программы развития города. С точки зрения социологии управления, зоны наследия представляют собой особые управленческие режимы, где решения одновременно затрагивают символический капитал территории, экономические интересы и качество городской среды.

Медиация в исследовании понимается двояко. Во-первых, как формализованный механизм урегулирования конфликтов с участием нейтрального посредника, во-вторых, как более широкий режим городской коммуникации, ориентированный на перевод профессионального и бюрократического языка управления на языки, доступные локальным сообществам. Соответственно, медиация – элемент управленческих технологий, позволяющий перераспределять инициативу, ответственность и символические капитал и контроль между властью, собственниками и жителями.

Муниципалитет в этой рамке выступает не просто как регулятор, но как организатор и модератор взаимодействия акторов, задающий институциональные условия для включения медиации в процессы планирования и эксплуатации зон наследия. Для социологии управления ключевым становится вопрос о том, какие организационные формы и нормативные регламенты позволяют превратить медиацию из эпизодической практики «тушения пожаров/конфликтов» в устойчивый управленческий ресурс.

На основе анализа научной литературы дадим определение ключевых понятий. Медиация – это альтернативный способ урегулирования споров, основанный на участии независимого посредника, медиатора, который способствует достижению взаимоприемлемого решения через конструктивный диалог сторон [6]. Простыми словами, медиация – это структурированный диалог. Под зонами охраны объектов культурного наследия понимается территория, на которой устанавливаются особые условия

использования с целью сохранения объекта наследия в его исторической среде [7]. Стейкхолдерами культурного наследия, как правило, являются группы и организации, заинтересованные в сохранении и управлении наследием, включая собственников, органы исполнительной и законодательной власти, местных жителей, бизнес-структуры, гражданских активистов, научное и экспертное сообщество. Их взаимодействие требует применения современных социокультурных и правовых технологий, включая медиацию и партисипаторные практики. В современной литературе каталогизация стейкхолдеров популярна. В частности, на примере КНР выделены 13 стейкхолдеров в сфере архитектурного наследия, они ранжированы по заинтересованности и степени их влияния [8]. Человекоориентированный дизайн – это подход к проектированию городской среды, ориентированный на потребности и опыт жителей, интегрирующий принципы доступности, безопасности, культурной идентичности и устойчивого развития. В научных публикациях отмечается, что такой подход способствует формированию благоприятной социальной атмосферы и повышению качества жизни в мегаполисах [9]. Партисипаторное проектирование – давно известный в зарубежной практике метод организации участия общественности в проектировании и управлении территорией, предполагающий вовлечение всех заинтересованных сторон в процесс принятия решений.

### Результаты и обсуждение

**Акторы и конфликты в зонах наследия.** Выделим основные причины недостаточно эффективной (измеренной как количественно, так и качественно) медиации как инструмента разрешения конфликтов вокруг архитектурного / градостроительного наследия.

1. *Дефицит профессиональных медиаторов.* В России нет достаточного числа специалистов, обладающих необходимой квалификацией для ведения сложных переговоров между собственниками, властью и жителями. Профессия медиатора только недавно получила официальный статус, и система подготовки кадров находится на этапе становления. На эту проблему указывает О. П. Вечерина. И если проблема дефицита медиаторов фиксируется для всех сфер взаимодействия, то, конечно, еще более острой она является в узких, специализированных областях, в частности, вокруг объектов культурного наследия [10].

2. *Неравенство участников медиации.* В большинстве случаев стороны конфликта существенно различаются по статусу, ресурсам и авторитету. Власть и крупные собственники (чаще всего девелоперы) обладают административным

и экономическим преимуществом, что снижает эффективность диалога и доверие к самой процедуре. Представляется, что на процесс медиации влияет и уровень конфликтологической грамотности, которую В. В. Нагайцев на основе эмпирических данных характеризует как низкую [11] (по нашему мнению, более удачным был бы термин «конфликтологическая культура»).

3. *Позднее информирование общественников и активистов.* Градостроительные решения часто принимаются без широкого общественного обсуждения или это обсуждение является исключительно формальным, а информация о планах становится доступна жителям и активистам уже на этапе реализации проектов, когда возможности для влияния минимальны. Трудно себе представить, что городские активисты, общественники или просто жители расположенного рядом объекта культурного наследия регулярно мониторят сайты официальных органов. А медиа склонны освещать уже конфликт, а не градостроительные планы. Однако делается это активно, на что указано в исследовании В. С. Харченко и Л. М. Хакимзяновой [12].

Очень интересный аспект рассмотрения медиации в сфере культурного наследия предлагается в статье Р. Родригеса и соавторов: культурное наследие может быть медиатором между сохранением материального наследия (культурного) и экономическим развитием городов. Авторы представили анализ Лиссабона и Порту<sup>2</sup>. В исследовании Х. Чанга и Дж. Ли сделан акцент на потенциале использования наследия как медиатора процессов формирования исторической и региональной идентичности при ревитализации городов. Указано на исследование локальных сообществ в этом процессе [13]. В таком контексте в русскоязычной литературе вопрос пока не ставится, однако представляется конструктивным использовать такой аналитический поворот как аргумент в спорах по поводу архитектурного наследия.

Медиация как практика разрешения градостроительных конфликтов помогает избежать социальной напряженности и протестных настроений, обеспечивая участие разных групп населения в процессе выявления, сохранения, преобразования наследия, его приспособления к современным нуждам. Экономически медиация снижает издержки затяжных конфликтов и судебных тяжб, ускоряет сроки реализации проектов, повышает доверие инвесторов к локальным инициативам. Такой баланс может способствовать более устойчивому развитию регионов в новых экономических условиях, где качественное управление территорией становится конкурентным преимуществом.

<sup>2</sup> Rodrigues, R., Heitor, J. C., Pimentel, H., & Lopes, T. (2025). Relationship between preservation of built cultural heritage and economic development in Lisbon and Porto: Cultural legacy and urban revitalization as serial mediation mechanisms. *Societies*, 15 (5), 124. <https://doi.org/10.3390/soc15050124mdpi> (дата обращения: 01.12.2025).

Конфигурация акторов в зонах наследия включает несколько уровней: собственники зданий и земельных участков; девелоперы и коммерческие структуры; органы местного самоуправления и профильные региональные ведомства; профессиональные сообщества (архитекторы, реставраторы, урбанисты); культурные институции; жители и локальные сообщества, в том числе инициативные группы. Для социологии управления важно, что эти акторы обладают несопоставимыми ресурсами влияния, асимметричным доступом к информации и механизмам принятия решений.

Наиболее типичными являются конфликты вокруг: параметров и характера застройки в исторической среде; смены функционального назначения объектов; регулирования туристических потоков; использования общественных пространств и дворов; режимов шума и транспортной нагрузки. Столкновение логик «экономизации» и «сохранения наследия» проявляется в том, что одни акторы стремятся максимизировать ренту от использования территории, а другие – защитить культурную и повседневную ценность места, что приводит к затяжным конфликтам низкой интенсивности, подрывающим доверие к власти.

К факторам эскалации относятся: дефицит прозрачной информации о планируемых изменениях, закрытый характер процедур согласования, игнорирование уже сложившихся практик использования пространства, а также отсутствие каналов институционализированного участия жителей. Снижению конфликтности, напротив, способствуют: раннее вовлечение акторов в обсуждение проектов, наличие посредников, пользующихся доверием разных групп, и устойчивые коммуникационные площадки, где возможен обмен аргументами, а не только артикуляция протестов.

**Медиативные подходы: от культурной медиации к правовой.** Культурная и социальная медиация в зонах наследия связана с практиками «перевода» сложных градостроительных и правовых решений на язык, понятный горожанам, – через выставки, экскурсионные маршруты, публичные лекции, тематические фестивали и иные форматы, делающие видимыми как ценности наследия, так и неизбежность трансформаций. Такие практики позволяют перестроить оптику восприятия населением – от противопоставления «сохранения» и «развития» к поиску компромиссных сценариев совместного пользования пространством.

Коммуникационные форматы медиации включают общественные слушания, воркшопы и проектные семинары, форсайт-сессии, городские лаборатории, работающие с конкретными территориями, а также онлайн-платформы для сбора мнений и обсуждения альтернативных проектов. Их эффективность зависит не только от дизайна,

но и от того, встроены ли они в реальные механизмы принятия решений или же функционируют как символические ритуалы. В логике социологии управления такие форматы рассматриваются как институционализированные сцены, где перераспределяются права голоса и легитимируются будущие решения.

Правовая и институциональная медиация проявляется в создании процедур, предусматривающих участие профессиональных медиаторов, независимых экспертов и представителей сообществ на ранних стадиях рассмотрения спорных проектов. Важным элементом становится закрепление в муниципальных регламентах обязательных этапов согласования с учетом интересов разных групп, а также разработка типовых медиативных соглашений, определяющих долгосрочные правила использования объекта или территории.

**Кейсы медиации в проектировании зон наследия.** В академических текстах крайне мало описанных кейсов управления градостроительными конфликтами с использованием для этих целей медиации. Приведем два исследования.

1. Конфликт между коренным народом шор и угольными компаниями (Россия, Кузбасс, Кемеровская область, 2015–2018) описали В. В. Поддубиков и соавторы [14]. Суть конфликта: экспансия угольных компаний на земли коренного народа шор, разрушение традиционного уклада, экологические и социальные потери. Инициатором медиации выступили представители коренного населения и независимые исследователи, поддержанные местными НКО. Была проведена процедура идентификации конфликтующих сторон, организованы круглые столы и диалоговые площадки, привлечены медиаторы из числа экспертов по этноконфликтологии, состоялись структурированные переговоры с участием компаний, власти и жителей, зафиксированы договоренности по компенсациям и сохранению культурных объектов, проведен мониторинг исполнения соглашений. Результатом стало частичное восстановление прав коренного населения, запуск программ по сохранению культурного наследия, снижение напряженности [15].

2. Конфликт вокруг реконструкции территории культурного центра «Юбилейный» (Россия, Белгород, 2020–2021) описан И. Д. Михайловой и коллегами [15]. Суть конфликта – в несогласии жителей с планами реконструкции территории, опасения по поводу утраты исторического облика и функциональности центра. Инициатором медиации выступила администрация города совместно с руководством культурного центра. Процедура медиации предполагала проведение социологического исследования для выявления стейкхолдеров, создание медиативной платформы на базе культурного центра, серию переговоров с жителями, архитекторами и представителями власти,

выработку компромиссных проектных решений, заключение соглашения о поэтапной реконструкции, мониторинг реализации. Результатом стало сохранение исторических элементов, интеграция пожеланий жителей, повышение доверия к администрации.

*Кейсы конфликтов вокруг зон наследия в Екатеринбурге.* Приведем примеры конфликтов в городской среде Екатеринбурга, которые возникли вокруг объектов культурного наследия, сохранения городской исторической среды (таблица 1).

Таблица 1 – Конфликты вокруг объектов историко-культурного наследия Екатеринбурга  
Table 1 – Conflicts around historical and cultural heritage sites of Ekaterinburg

Объект/кейс, адрес в Екатеринбурге	Год события, тип события	Краткая характеристика конфликта / исхода
Дом горного землемера Ярутина, ул. Белинского, 3	2009 Снос	Объект регионального значения конца XIX века был снесен ночью, что вызвало широкий общественный резонанс; было возбуждено уголовное дело по факту незаконного уничтожения памятника; впоследствии статус ОКН был формально подтвержден, уже после утраты здания
Кинотеатр «Темп», ул. 22 Партсъезда, 10	2018 Снос	Здание конструктивизма, рассматриваемое как элемент культурной памяти района Уралмаш, было демонтировано под новое строительство, несмотря на протесты части горожан и дискуссии о ценности объекта как наследия послевоенного периода
Строительство храма у Драмтеатра, площадка у Театра драмы, набережная Исети	2019 Успешная медиация, проект строительства отклонен	Попытка строительства храма на месте городского сквера спровоцировала один из крупнейших в новейшей истории города градостроительных конфликтов, включавший массовые протесты, широкое медийное обсуждение и в итоге – отказ от реализации проекта на данной площадке
Здание «ПРОМЭКТ», ул. Декабристов, 20	2021 Снос	Конструктивистское здание, связанное с индустриальной историей города, было снесено в рамках редевелопмента, что рассматривалось градозащитниками как часть систематической утраты объектов промышленного наследия Екатеринбурга
Дом Яркина (начало XX века) ул. Мельникова, 14	2021 Снос	Исторический дом начала XX века был демонтирован, став символом уязвимости рядовой исторической застройки без охранного статуса, и ограниченных возможностей оперативной реакции со стороны градозащитного сообщества
Здание первого городского аэропорта «Уктус», территория аэродрома «Уктус»	2021 Снос	Объект, связанный с формированием авиационной инфраструктуры Свердловска / Екатеринбурга, был ликвидирован, что интерпретируется исследователями как утрата важного элемента наследия города
Сквер у дома Малахова, ул. Луначарского, участок за домом Малахова	2024 Конфликт продолжается	Сквер за дачей Малахова оказался в центре конфликта между арендатором участка и администрацией: после перевода земли в зону озелененных территорий предприниматель оспаривал ограничения, устанавливал забор и готовил площадку к возможной застройке, что вызвало волну общественного протеста и череду судебных разбирательств
Дом псаломщика Топоркова, ул. Чернышевского, 6	2019 Конфликт продолжается	Дом конца XIX века, реставрированный волонтерами «Том Соьер Феста», неоднократно оказывался под угрозой сноса: собственник добивается возможности построить на его месте новый офисный объект, тогда как градозащитники, ссылаясь на историко-культурную ценность, добиваются присвоения статуса ОКН; конфликт остается неразрешенным

Анализ таблицы по конфликтам и потерям наследия Екатеринбурга приводит к ряду системных выводов для понимания ситуации. За последние годы отмечается устойчивый рост числа случаев сноса или потери зданий, представляющих историческую и культурную ценность, – как памятников регионального значения, так и объектов массовой памяти. Конфликты развиваются не только вокруг формально охраняемых памятников, но и по поводу «рядовой» исторической застройки (она важна для характеристики городской ткани), а также зеленых зон, ценность которых была признана горожанами лишь на волне потенциальной утраты. Значительная часть резонансных случаев связана с несвоевременным/поздним присвоением охранного статуса зданиям: формальные процедуры не успевают за реальными процессами реновации и сноса, как это было с домом Ярутина и домом Топоркова, а также зданием аэропорта «Уктус». Даже при широкой общественной поддержке, градозащитная активность часто оказывается бессильной против экономических интересов собственников, несовершенства законодательства или отсутствия координации между муниципалитетом и экспертным сообществом, что проявилось в ряде крупных протестов и незавершенных конфликтов. В Екатеринбурге сложился устойчивый паттерн урегулирования градостроительных споров через публичные, в том числе медийные кампании, давление через СМИ и судебные разбирательства, однако большинство кейсов заканчивается утратой объекта или неопределенным статусом, когда историко-культурная ценность уступает место коммерческим интересам, в частности, интересам застройщиков. Анализ кейсов подчеркивает хрупкость механизмов охраны наследия, необходимость комплексного городского диалога и раннего реагирования для предотвращения новых потерь ценных объектов и культурной среды города.

Это неполный список конфликтов, в нем акцентируются отрицательные эффекты взаимодействия собственников, экспертов, активистов, властей. В планах авторов – эмпирическое исследование позиций конфликтующих сторон, которое позволит усилить гипотезу о необходимости включения медиативного управления.

Если возникающие вокруг наследия конфликты не разрешаются (затухают, игнорируются и пр.), это приводит к негативным экономическим следствиям [16], которые включают:

1) рост транзакционных издержек (судебные разбирательства, протесты, приостановка или срыв проектов, что увеличивает издержки для всех участников, включая городские бюджеты и инвесторов);

2) снижение инвестиционной привлекательности (потенциальных инвесторов отпугивают неурегулированные споры, особенно

в сфере реконструкции и развития исторических территорий);

3) утрату культурного капитала и снижение качества городской среды (не разрешенные на ранних стадиях конфликты нередко приводят к разрушению или деградации (руинированию) объектов наследия, что негативно сказывается на туристическом потенциале и идентичности города, снижает качество жизни населения).

**Медиация на стадии эксплуатации зон наследия.** На стадии эксплуатации зон наследия главным становится поддержание и адаптация ранее достигнутых договоренностей, что требует от муниципального управления внедрения процедур регулярного мониторинга удовлетворенности жителей, посетителей и бизнеса [17]. В практическом плане это может выражаться в создании советов территории, смешанных рабочих групп, регулярных отчетных встреч администрации с участниками медиативных соглашений. В социологической перспективе такие формы выступают как механизмы воспроизводства доверия и сокращения транзакционных издержек управления.

Существенную роль играют культурные институции, НКО и городские сообщества с их активными социальными медиа [18], которые берут на себя функции постоянных медиаторов, организуя программы публичной истории, локальные фестивали, просветительские проекты, поддерживающие включенность жителей в судьбу наследия. Благодаря этому медиация перестает быть исключительно инструментом урегулирования острых конфликтов и превращается в повседневную практику согласования интересов.

Наконец, растет значение цифровых инструментов: онлайн-платформ для подачи предложений и жалоб; интерактивных карт, отображающих ценностные и конфликтные точки территории; цифровых архивов обсуждений. При корректном встраивании в управленческий цикл они позволяют повысить прозрачность, сократить барьеры участия и обеспечить обратную связь по поводу функционирования зон наследия. Однако без готовности администрации учитывать получаемые данные такие инструменты превращаются в еще один символический ресурс, а не в канал реальной медиации [19].

#### **Модели взаимодействия: сравнение и оценка.**

Выделяются, по крайней мере, три идеальных типа моделей взаимодействия в управлении зонами наследия.

1. *Административно-центричная* модель характеризуется доминированием решений, принимаемых «сверху», эпизодическим учетом мнения жителей и бизнеса и использованием медиации как разовой меры при острых конфликтах.

2. *Партнерская модель* предполагает институционализированные формы участия ключевых акторов, включая бизнес и профессиональные

сообщества, при координирующей роли муниципалитета.

3. *Сообщество-центричная модель* делает упор на инициативы «снизу», самоорганизацию жителей и их приоритет в определении сценариев использования наследия, тогда как власть выступает преимущественно в роли арбитра и гаранта процедур.

Оценка эффективности медиации в управлении зонами наследия должна учитывать несколько групп критериев: социальные (уровень конфликтности, доверие к власти, удовлетворенность жителей качеством среды); экономические (динамика инвестиций, туристских потоков, налоговых поступлений); культурные (сохранность идентичности места, включенность наследия в городскую повседневность). С точки зрения социологии управления важно, что медиация может усиливать как координационные способности муниципальной системы, так и ее восприимчивость к локальным смыслам и ценностям.

К основным рискам относятся: сведение медиации до формальных процедур без реального перераспределения влияния; доминирование ресурсно сильных акторов в медиативных форматах, приводящее к символическому участию жителей; «усталость участия», когда частое вовлечение граждан в малорезультативные обсуждения подрывает доверие к самому механизму. Эти риски требуют продуманной институциональной архитектуры и рефлексивного отношения управленцев к собственным практикам.

**Рекомендации для муниципального управления.** Во-первых, целесообразно институционализировать медиацию как элемент стандартных процедур подготовки и реализации проектов в зонах наследия, фиксируя в регламентах обязательность публичных обсуждений и наличие независимого посредничества для спорных кейсов. Это предполагает не только разработку документов, но и формирование устойчивой организационной единицы или сети акторов, ответственных за медиативные процессы.

Во-вторых, требуется развитие компетенций муниципальных служащих и экспертов в области

коммуникации, конфликтологии и культурной чувствительности к наследию. В системе повышения квалификации управленческих кадров должны появиться программы, ориентированные на освоение медиативных технологий, фасилитации групповых обсуждений и работы с вовлеченными сообществами. Это соотносится с общими задачами модернизации социологии управления, акцентирующей внимание на коммуникативном измерении управленческих процессов.

В-третьих, необходимо поддерживать и институционально признавать инициативы локальных сообществ и НКО, работающих с наследием, включая механизмы грантовой поддержки, соглашения о партнерстве и участие в консультативных органах. Такие меры позволяют перераспределять ответственность за состояние и развитие зон наследия, превращая их из объекта управления в совместно производимый ресурс.

### Заключение

Медиация в проектировании и эксплуатации зон наследия может рассматриваться как один из ключевых механизмов согласования интересов в системе муниципального управления, который позволяет сочетать задачи экономического развития, сохранения культурного наследия и поддержания качества городской среды. Включение медиативных практик в управленческие циклы способствует снижению конфликтности, укреплению доверия к власти и более тонкой настройке решений под локальные условия.

Перспективы дальнейших исследований связаны с углублением эмпирической базы: сравнительным анализом городов с различными моделями взаимодействия акторов, изучением влияния цифровых платформ на медиативные процессы, а также разработкой индикаторов, позволяющих включить медиацию в систему оценки эффективности муниципального управления. Для социологии управления это открывает возможность более детально описывать механизмы формирования «управляемого согласия» в условиях множественности интересов и ценностей, концентрирующихся в зонах наследия.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Царева В. А. Культурная медиация в литературном музее: опыт и возможности развития // Вестник Санкт-Петербургского государственного института культуры. 2025. № 2 (63). С. 79–84. DOI 10.30725/2619-0303-2025-2-79-84. EDN OEWOOW.
- [2] Гиваргизова Н. А. Востребованность института медиации в современной России // Социологическая наука и социальная практика. 2024. Т. 12, № 1. С. 120–135. DOI 10.19181/snsp.2024.12.1.6. EDN LEPBYR.
- [3] Радина Н. К., Крупная Н. К. Реализуя право на город: интерпретации и номинация городских объектов горожанами (на материале эргоурбанистических нестолчных мегаполисов) // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2022. № 5 (171). С. 172–195. DOI 10.14515/monitoring.2022.5.2098. EDN FIAGWC.
- [4] Смирнов Д. С. Право на город vs право на доступ к культурным ценностям: градостроительство и культурное наследие // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2024. № 3. С. 33–37. DOI 10.18572/2500-0349-2024-3-33-37. EDN QFNOWF.

- [5] Антонова Н. Л., Абрамова С. Б., Полякова В. В. Право на город: повседневные практики молодежи и партиципация в производстве городского пространства // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2020. № 3 (157). С. 443–462. DOI 10.14515/monitoring.2020.3.1597. EDN LFFNS.
- [6] Шуренкова С. С. Медиация в культуре регулирования межнациональных отношений в современном российском обществе : специальность 22.00.06 «Социология культуры» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук / Шуренкова Светлана Сергеевна. Майкоп, 2017. 22 с. EDN ZQFAIZ.
- [7] Житенев С. Ю. Формирование научной базы отечественной науки о культурном наследии: основные разделы и темы «Энциклопедии культурного наследия России» // Журнал института наследия. 2018. № 2 (13). С. 20. EDN XPBFTF.
- [8] Wang R., Liu G., Zhou J., & Wang J. (2019). Identifying the critical stakeholders for the sustainable development of architectural heritage of tourism: From the perspective of China. *Sustainability*, 11 (6), 1671. DOI 10.3390/su11061671.
- [9] Уваров Н. Ю. Становление человекоориентированных концепций проектирования в контексте глобальных тенденций // Вестник молодых ученых Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна. 2017. № 4. С. 283–287. EDN ODEKVZ.
- [10] Вечерина О. П. Проблемы и институциональные ограничения развития социально-правового института медиации в России // Современное право. 2017. № 1. С. 73–80. EDN XWUGKN.
- [11] Нагайцев В. В. Конфликтологическая грамотность населения региона // *Society and Security Insights*. 2018. Т. 1, № 1. С. 93–98. EDN XSSFID.
- [12] Хакимзянова Л. М., Харченко В. С. Городской патриотизм в медиапространстве Екатеринбурга: кейсы «Сквер», «Лев на Вайнера», «Дом Топоркова» // Управление культурой. 2025. Т. 4, № 1 (13). С. 76–85. DOI 10.70202/2949-074X-2025-4-1-76-85. EDN NPZLJG.
- [13] Chung H., & Lee J. (2023). Modern industrial heritage as cultural mediation in urban regeneration: A case study of Gunsan, Korea, and Taipei, Taiwan. *Land*, 12 (4), 792. DOI 10.3390/land12040792mdpi.
- [14] Поддубиков В. В., Арцемович С. А., Функ Д. А. «Ресурсное проклятие» с антрацитовым отблеском: коренные народы и добывающие компании Кузбасса в ситуации конфликта // Сибирские исторические исследования. 2018. № 2. С. 142–163. DOI 10.17223/2312461X/20/8. EDN XRVKBV.
- [15] Михайлова И. Д., Перькова М. В., Чечель И. Н. Конфликтологический подход при анализе территории, прилегающей к дому культуры (на примере ДК «Юбилейный» в г. Белгороде) // Вестник БГТУ им. В. Г. Шухова. 2021. № 3. С. 64–73. DOI:10.34031/2071-7318-2021-6-3-64-73
- [16] Салимгереев З. Управление конфликтом как способ его предупреждения и урегулирования // Закон и право. 2010. № 12. С. 36–37. EDN NAYQMJ.
- [17] Акимова Д. С. Искомая страна: аспект целеположения // Вестник Омского государственного педагогического университета. Гуманитарные исследования. 2025. № 1 (46). С. 9–12. DOI 10.36809/2309-9380-2025-46-9-12. EDN BOLOIB.
- [18] Вартанова Е. Л. Технологии коммуникаций в контексте развития общества: «перекося» или «связанность»? // Меди@льманах. 2025. № 1 (126). С. 8–17. DOI 10.30547/mediaalmanah.1.2025.817. EDN ARDBJS.
- [19] Римский А. В., Сорокопуд М. С., Ахмаров А. В. От эфир к алгоритмам: трансформация власти в эпоху цифровых медиа и социальных сетей // *Nomothetika: Философия. Социология. Право*. 2025. Т. 50, № 1. С. 146–154. DOI 10.52575/2712-746X-2025-50-1-146-154. EDN CHJKCM.

## REFERENCES

- [1] Tsareva, V. A. (2025) Cultural mediation in the Literary Museum: experience and development opportunities. *Vestnik of Saint Petersburg State University of Culture*, (2), pp. 79–84. <https://doi.org/10.30725/2619-0303-2025-2-79-84>. <https://elibrary.ru/oewoow>.
- [2] Givargizova, N. A. (2024) The relevance for the institute of mediation in modern Russia. *Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika*, 12 (1), pp. 120–135. <https://doi.org/10.19181/snsp.2024.12.1.6>. <https://elibrary.ru/lepbyp>.
- [3] Radina, N. K., Krupnaya, D. A. (2022) Realizing the Right to the City: Interpretations and Nomination of Urban Objects by Citizens (Based on Ergourbanonyms of Non-Metropolitan Cities). *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, (5), pp. 172–195. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.5.2098>. <https://elibrary.ru/fiagwc>.
- [4] Smirnov, D. S. (2024) The right to the city vs. the right of access to cultural values: urban development and cultural heritage. *Municipal Property: Economics, Law, Management*, (3), pp. 33–37. <https://doi.org/10.18572/2500-0349-2024-3-33-37>. <https://elibrary.ru/qfnofw>.
- [5] Antonova, N. L., Abramova, S. B., Polyakova, V. V. (2020) The Right to the City: Daily Practices of Youth and Participation in the Production of Urban Space. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, (3), pp. 443–462. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2020.3.1597>. <https://elibrary.ru/lffns>.
- [6] Shurenkova, S. S. (2017) Mediation in the Culture of Regulating Interethnic Relations in Modern Russian Society. *Maykop*, 22 p. <https://elibrary.ru/zqfaiz>.
- [7] Zhitenev, S. (2018) Formation of the scientific base of cultural heritage: the main sections and topics of the 'Encyclopedia of cultural heritage of Russia' // *The heritage institute journal*, (2), p. 20. <https://elibrary.ru/xpbftf>.
- [8] Wang, R., Liu, G., Zhou, J., Wang, J. (2019). Identifying the Critical Stakeholders for the Sustainable Development of Architectural Heritage Tourism: From a Chinese

- Perspective. *Sustainable Development*, 11 (6), p. 1671. <https://doi.org/10.3390/su11061671>.
- [9] Uvarov, N. Yu. (2017) Human-Centered Design Concepts in Nine Smaller Directions. *Bulletin of Young Scientists of the St. Petersburg University of Technology and Design*, (4), pp. 283–287. <https://elibrary.ru/odekvz>.
- [10] Vecherina, O. P. (2017) Problems and Institutional Limitations of the Development of the Socio-Legal Institute of Mediation in Russia. *Modern Law*, (1), pp. 73–80. <https://elibrary.ru/xwugkn>.
- [11] Nagaitsev, V. V. (2018) Conflictological literacy among the region's population. *Society and Security*, 1 (1), pp. 93–98. <https://elibrary.ru/xssfid>.
- [12] Khakimzyanova, L. M., Kharchenko, V. S. (2025). Urban patriotism in the media space of Ekaterinburg: Cases of "Public Garden", "Lion on Weiner Street", "Toporkov's House". *Managing of Culture*, 4 (1), pp. 76–85. <https://doi.org/10.70202/2949-074X-2025-4-1-76-85>. <https://elibrary.ru/npzljg>.
- [13] Chung, H., Lee, J. (2023). Contemporary Industrial Heritage as Cultural Mediation in Urban Revitalization: The Case of Gunsan, Korea, and Taipei, Taiwan. *Zemelnaya*, 12 (4), p. 792. <https://doi.org/10.3390/land12040792>.
- [14] Poddubikov, V. V., Artsemovich, S. A., Funk, D. A. (2018) The "Resource curse" with a shade of anthracite: indigenes peoples and extractive companies of Kuzbass in a conflict situation. *Siberian Historical Research*, (2), pp. 142–163. <https://doi.org/10.17223/2312461X/20/8>. <https://elibrary.ru/xrvkbv>.
- [15] Mikhailova, I. D., Perkova, M. V., Chechel, I. N. (2021) Conflictological approach in the analysis of the territory adjacent to the cultural center (based on the principle of the Yubileiny Cultural Center in Belgorod). *Bulletin of the V. G. Shukhov BSTU*, (3), pp. 64–73. <https://doi.org/10.34031/2071-7318-2021-6-3-64-73>.
- [16] Salimgereev, Z. (2010) Conflict management as a way of its consideration and settlement. *Law and Order*, (12), pp. 36–37. <https://elibrary.ru/nayqmj>.
- [17] Akimova, D. S. (2025) The Desired Country Is an Aspect of Goal Setting. *Bulletin of Omsk State Pedagogical University. Humanitarian research*, (1), pp. 9–12. <https://doi.org/10.36809/2309-9380-2025-46-9-12>. <https://elibrary.ru/boloib>.
- [18] Vartanova, E. L. (2025) Communication technologies in the era of society development: «distortions» or «connectedness»? *Media@lmanakh*, (1), pp. 8–17. <https://doi.org/10.30547/mediaalmanah.1.2025.817>. <https://elibrary.ru/ardbjs>.
- [19] Rimsky, A. V., Sorokopud, M. S., Akhmarov, A. V. (2025) From Ether to Algorithms: Power Transformation in the Age of Digital Media and Social Networks. *Nomothetika: Philosophy. Sociology. Law*, 50 (1), pp. 146–154. <https://doi.org/10.52575/2712-746X-2025-50-1-146-154>. <https://elibrary.ru/chjkcsm>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# УНИФИКАЦИЯ ОТЧЕТНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ РАЗВИТИЯ ИНКЛЮЗИВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И РАСЧЕТ ИХ РЕЙТИНГА: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

А. В. Столь<sup>1</sup>, З. Ф. Гарипова<sup>1</sup><sup>1</sup> Институт стратегических исследований Академии наук Республики Башкортостан (Уфа, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** Современная государственная политика Российской Федерации активно поддерживает развитие инклюзивного образования, признавая его одним из важнейших элементов реформирования всей системы образования. При этом отсутствие универсальных инструментов учета и мониторинга инклюзивности образовательной среды в регионах в разрезе муниципальных образований затрудняет проведение ее оценки и сопоставление показателей.

В статье рассматриваются подходы к унификации управленческой отчетности муниципальных образований с целью анализа и мониторинга развития инклюзивной образовательной среды, описаны ключевые показатели, используемые для формирования рейтинга муниципалитетов, также представлена методика сбора данных муниципальными образованиями и алгоритм их обработки для проведения анализа в разрезе муниципалитетов. Полученные результаты подтверждают актуальность унификации отчетности как механизма повышения прозрачности и управляемости процессами развития инклюзивного образования на уровне муниципалитетов и регионального Министерства просвещения.

**Материалы и методы.** Исследование было нацелено на оптимизацию усилий муниципальных управлений образования по составлению отчетов о реализации мероприятий по развитию инклюзивного образования в регионе, а также оптимизацию усилий отдела специального образования Министерства просвещения Республики Башкортостан по обработке и анализу полученных от муниципальных образований отчетов. В статье предлагается методология формирования управленческой (на уровне региона РФ) отчетности и представлена методика обработки данных, собранных по разработанному авторами шаблону на уровне муниципалитетов. Исследование включало следующие этапы:

– систематизация показателей, собранных муниципалитетами в рамках отчетности за 2024 год по исполнению Комплексного плана мероприятий по развитию инклюзивного общего и дополнительного образования, детского отдыха, созданию специальных условий для обучающихся с инвалидностью, с ограниченными возможностями здоровья на долгосрочный период (до 2030 года), в том числе плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Концепции развития инклюзивного образования в Республике Башкортостан;

– проектирование шаблона отчетности муниципалитета;

– проектирование алгоритма сбора и обработки данных, собранных согласно новому шаблону отчета муниципалитетов;

– разработка методики расчета рейтинга муниципальных образований по уровню развития инклюзивной образовательной среды и ранжирования на его основе муниципальных образований.

Показатели для шаблона отчетности и расчета рейтинга по уровню развития инклюзивной образовательной среды выбирались согласно критериям релевантности, измеримости и сопоставимости, что обеспечивает достижимость целей исследования, исключение неопределенностей и возможность межтерриториального сравнения, а также внутритерриториального анализа уровня развития инклюзивной

© Столь А. В., Гарипова З. Ф., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



образовательной среды в динамике. В исследовании применялись методы анализа информации, сопоставления международного и регионального опыта, формализованного создания отчетных форм, экспертной оценки, а также процедуры классификации и ранжирования.

**Результаты и выводы.** Методика позволяет выявлять территориальные диспропорции и формировать адресные управленческие решения. Ключевыми инновациями являются: интеграция количественных и качественных индикаторов для определения уровня развития инклюзивной образовательной среды на уровне муниципалитетов; учет международного опыта стандартизации данных; механизм кросс-муниципального сравнения.

Создание инструмента унификации отчетности муниципальных образований позволит оценивать прогресс в формировании инклюзивной образовательной среды, формировать рейтинги муниципальных образований и эффективно распределять ресурсы на поддержку детей с особенностями развития.

**Обсуждение.** Предстоящая в 2026 г. апробация разработанных шаблонов отчетности, аналитических форм и методик расчета рейтинга муниципальных образований Республики Башкортостан будет направлена на определение эффективности реализации Комплексного плана мероприятий по развитию инклюзивного общего и дополнительного образования, детского отдыха, созданию специальных условий для обучающихся с инвалидностью, с ограниченными возможностями здоровья на долгосрочный период (до 2030 года). Определение целесообразности предложенных подходов и способов оценки развития инклюзивного образования не только в пределах Республики Башкортостан, но и их потенциальное распространение на другие регионы Российской Федерации требует всестороннего изучения и детального анализа результатов пилотного проекта с последующим обсуждением возможных путей тиражирования позитивного опыта.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Инклюзивное образование, муниципальные образования, муниципальная отчетность, унификация отчетности, рейтинговая оценка, дети с ОВЗ и/или инвалидностью, психолого-педагогическое сопровождение, инклюзивная культура, ресурсная поддержка, мониторинг.

## БЛАГОДАРНОСТИ

Исследование выполнено в рамках государственного задания Центра изучения социального развития региона Института стратегических исследований ГБНУ АН РБ на 2025 г.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Столь А. В., Гарипова З. Ф. Унификация отчетности муниципальных образований для оценки развития инклюзивного образования и расчет их рейтинга: методологический подход // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 91–104. EDN WDQJAS.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Столь Анна Викторовна** – кандидат экономических наук, доцент; Институт стратегических исследований ГБНУ АН РБ (450008, Россия, г. Уфа, ул. Кирова, 15) – *ведущий научный сотрудник Центра изучения социального развития региона*; stolavi@yandex.ru. SPIN 6643-9050, ORCID 0000-0002-9528-2893.

**Гарипова Зухра Фанусовна** – кандидат экономических наук, доцент; Институт стратегических исследований ГБНУ АН РБ (450008, Россия, г. Уфа, ул. Кирова, 15) – *ведущий научный сотрудник Центра изучения социального развития региона*; loyal-z@bk.ru. SPIN 6152-8308, ORCID 0000-0002-0069-575X.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 25.07.2025; рецензия получена 25.08.2025; принята к публикации 17.11.2025.

## RESEARCH ARTICLE

# MUNICIPAL ENTITIES REPORT UNIFICATION FOR ASSESSING THE INCLUSIVE EDUCATION DEVELOPMENT AND MUNICIPALITIES RATING CALCULATION: METHODOLOGICAL APPROACH

A. V. Stol<sup>1</sup>, Z. F. Garipova<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Institute of Strategic Studies Academy of Sciences of the Bashkortostan Republic (Ufa, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The current public policy in the Russian Federation actively supports the development of inclusive education, regarding it as a crucial element in reforming the entire education system. However, the lack of universal tools for recording and monitoring the inclusiveness of the educational environment in the regions across municipalities complicates its assessment and comparison.

This article examines approaches to standardizing management reporting for municipalities to analyze and monitor the development of an inclusive educational environment. It describes the key indicators used to rank municipalities. It also presents a methodology for collecting data by municipalities and an algorithm for processing it for analysis across municipalities. The results confirm the relevance of standardizing reporting as a mechanism for increasing the transparency and manageability of inclusive education development processes at the level of municipalities and the regional Ministry of Education.

**Materials and methods.** The study aimed at optimizing the efforts of municipal education departments in compiling reports on the implementation of inclusive education development activities in the region, as well as to optimize the efforts of the Department of Special Education of the Ministry of Education of the Republic of Bashkortostan in processing and analyzing reports received from municipalities. This article provides a methodology for developing management reporting (at the regional level of the Russian Federation) and presents a method for processing data collected using the mode developed by the authors at the municipal level. The study included the following stages:

- systematization of indicators collected by municipalities as part of their 2024 reporting on the implementation of the Comprehensive Action Plan for the Development of Inclusive General and Supplementary Education, Children’s Recreation, and the Creation of Special Conditions for Students with Disabilities for the Long-Term (until 2030), including the action plan («roadmap») for implementing the Concept for the Development of Inclusive Education in the Republic of Bashkortostan;
- design of a municipal reporting model;
- design of an algorithm for collecting and processing data collected according to the new municipal reporting model;
- development of a methodology for calculating municipal ratings based on the level of development of an inclusive educational environment and ranking municipalities based on this rating.

The indicators for the reporting template and the calculation of the inclusive educational environment development rating were selected based on the criteria of relevance, measurability, and comparability. This ensures the accuracy of the study objectives, eliminates uncertainties, and enables cross-regional comparison, as well as intra-regional analysis of the development of inclusive educational environments over time. The study ed methods of data analysis, comparison of international and regional experience, formalized reporting forms, expert assessment, and classification and ranking procedures.

**Results and conclusions.** The methodology enables the identification of territorial disparities and the development of targeted management decisions. Key innovations include the integration of quantitative and qualitative indicators to determine the development of inclusive educational environments at the municipal level, consideration of international data standardization practices, and a mechanism for cross-municipal comparison.

The creation of a standardized reporting tool for municipalities will enable the assessment of progress in the development of inclusive educational environments, the formation of municipal rankings, and the effective allocation of resources to support children with special needs.

**Discussion.** The 2026 upcoming pilot developed reporting model verification, analytical forms, and methodologies for calculating the rating of municipal entities in the Republic of Bashkortostan will aim at determining the effectiveness of the implementation of the Comprehensive Action Plan for the development of inclusive general and additional education, children's recreation, and the creation of special conditions for students with disabilities until 2030.

Determining the feasibility of the proposed approaches and methods for assessing the development of inclusive education not only within the Republic of Bashkortostan but also their potential application in other regions of the Russian Federation requires comprehensive study and detailed analysis of the pilot project's results, followed by a discussion of possible ways to replicate the positive experience.

## KEYWORDS

Inclusive education, municipalities, municipal reporting, reporting unification, rating assessment, children with disabilities, psychological and pedagogical support, inclusive culture, resource support, monitoring.

## ACKNOWLEDGEMENTS

The study was carried out within the framework of the state assignment of the Center for the Study of Social Development of the Region of the Institute of Strategic Studies of the Bashkortostan Republic Academy of Sciences 2024.

## FOR CITATION

Stol, A. V., Garipova, Z. F. (2025) Municipal entities report unification for assessing the inclusive education development and municipalities rating calculation: methodological approach. *Municipality: Economics and Management*, (4), 91–104. <https://elibrary.ru/wdqjas>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Anna V. Stol** – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; Institute for Strategic Studies of the Republic of Bashkortostan, (450008, Russia, Ufa, Kirova St., 15) – *Leading Researcher at the Center for the Study of Social Development of the Region*; [stolav@isi-rb.ru](mailto:stolav@isi-rb.ru). SPIN 6643-9050, ORCID 0000-0002-9528-2893.

**Zukhra F. Garipova** – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; Institute for Strategic Studies of the Republic of Bashkortostan, (450008, Russia, Ufa, Kirova St., 15) – *Leading Researcher at the Center for the Study of Social Development of the Region*; [stolav@isi-rb.ru](mailto:stolav@isi-rb.ru). SPIN 6152-8308, ORCID 0000-0002-0069-575X.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTERESTS

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 25.07.2025; reviewed 25.08.2025; accepted for publication 17.11.2025.

## Введение

Инклюзивное образование сегодня рассматривается как одно из приоритетных направлений государственной политики в сфере образования, в том числе в Российской Федерации [1, с. 6; 2]. В 2024/2025 учебном году в российских школах обучалось на 5% больше детей с ограниченными возможностями здоровья, чем в прошлом году, из их числа 61,2% обучались инклюзивно в обычных классах, 38,8% – в коррекционных классах<sup>1</sup>.

При этом важно различать термины, к примеру, есть понятие «инклюзивного роста и развития», подразумевающее совершенно иное

явление – экономическую модель, направленную на «создание сбалансированной социально-экономической системы с учетом социального равенства, факторов окружающей среды и природных ресурсов» [3, с. 120]. Реализация принципов инклюзии в сфере образования требует не только изменения содержания образовательных практик, но и совершенствования механизмов управления и контроля за их реализацией на региональном и муниципальном уровнях. Одним из таких механизмов является унификация управленческой отчетности муниципальных образований, что позволяет обеспечить объективную оценку

<sup>1</sup> Минпросвещения фиксирует рост числа учащихся с ОВЗ на 5% в школах // Газета педагогов от 13.05.2025. – URL: <https://gazeta-pedagogov.ru/minprosveshheniya-fiksiruet-rost-chisla-shkolnikov-s-ovz-na-5/> (дата обращения: 23.07.2025).

состояния инклюзивного образования и выявлять зоны дефицита ресурсов.

Научный интерес к данной проблеме связан с необходимостью разработки единых подходов к сбору и анализу данных, обеспечивающих сопоставимость информации между муниципалитетами и возможность формирования рейтинга регионов и муниципальных образований по уровню развития инклюзивного образования. Однако отсутствие единых подходов к сбору и анализу данных на муниципальном уровне приводит к фрагментарности управленческих решений. По данным мониторинга Саратовской области, 78% образовательных организаций предоставляют некорректные сведения, что связано с практикой заполнения данных «техническими работниками организаций, педагогами, не имеющими доступа к необходимым показателям, а также простой случайной расстановкой цифр» [4, с. 6]. Также важным аспектом оценки инклюзивной образовательной среды является выявленное «противоречие между высокой удовлетворенностью всех групп респондентов условиями образовательной среды и низкими значениями по многим показателям внутри ее компонентов» [5, с. 195]. Международный опыт подтверждает: несопоставимость практик, подходов к инклюзивному образованию и данных о нем ограничивает аналитическую ценность статистических данных и оценку прогресса в реализации инклюзии [6, с. 431].

В современных исследованиях вопросы унификации отчетности рассматриваются преимущественно в контексте качества государственного управления и повышения эффективности мониторинговых процедур. В области инклюзивного образования исследователи акцентируют внимание на необходимости создания единой системы показателей, отражающих уровень доступности и качества образования для детей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) и детской инвалидностью (ДИ) [7]<sup>2</sup>. Международный опыт свидетельствует о том, что успешная реализация инклюзивного образования невозможна без системного подхода к сбору данных, аналитической обработке и использованию полученных результатов для принятия управленческих решений. При этом важно учитывать не только количественные показатели, но и качественные характеристики образовательной среды [8]<sup>3</sup>.

В российском контексте особую значимость приобретает внедрение унифицированных форм отчетности, позволяющих сравнивать развитие инклюзивного образования в различных муниципальных образованиях. Такие формы должны

быть ориентированы на ключевые аспекты: обеспечение доступности объектов и услуг, качество педагогического взаимодействия, наличие специалистов сопровождения, уровень вовлеченности родителей и общественности.

При этом отмечаются существующие проблемы в части стандартизации методик сбора данных и интерпретации полученных результатов. Исследования указывают на необходимость интеграции локального опыта в общерегиональную систему мониторинга. Также недостаточно разработаны подходы к использованию собранных данных для прогнозирования потребностей муниципальных образований и планирования ресурсного обеспечения.

Современные исследования трактуют инклюзию как:

- многоуровневый процесс [9, с. 424], где микроуровень (педагогические практики) взаимодействует с мезоуровнем (организация среды) и макроуровнем (госполитика);
- социально конструируемый феномен [9, с. 424], требующий учета локального контекста [10, с. 768];
- динамическую систему [9, с. 425], где ключевыми становятся процессы включения/исключения.

Муниципальный уровень является ключевым звеном в реализации инклюзивных практик в обществе. Исследования подчеркивают критическую роль муниципальных образований. Так, 70% решений по финансированию инклюзии принимается на местном уровне [11, с. 331]. Несовершенство отчетности и несогласованность терминологии ведет к «статистическим мифам», что подчеркивает актуальность поставленных в нашем исследовании задач [12, с. 408].

**Международный опыт мониторинга.** Анализ практики 12 стран выявил акцент: на лонгитюдных исследованиях в скандинавских странах (longitudinal studies) [6, с. 435], оценке эффективности расходов в Польше [11, с. 333], учете удовлетворенности родителей в Таиланде [10, с. 770].

В российских исследованиях наблюдается пробел в виде отсутствия методик агрегации данных муниципальных образований для сравнительного анализа на уровне региона. Вместе с тем, эксперты подтверждают наличие существенных различий в условиях формирования инклюзивной среды на территории страны, в числе которых: численность обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ) и детской инвалидностью (далее – ДИ), доминирующие нозологии, состояние образовательной инфраструктуры и ряд других параметров. Например, в Уральском федеральном округе доля детей-инвалидов

<sup>2</sup> Кудеринова А. М. Государственная политика по реализации инклюзивного образования Республики Казахстан. Магистерская диссертация. 2022. – URL: <https://repository.aps.kz/handle/123456789/1039> (дата обращения: 23.07.2025).

<sup>3</sup> Монт Д. Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ). Планирование, мониторинг и оценка. Вебинар 14 – Технический путеводитель. 2014. – URL: [https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/Booklet%2014%20-%20Russian%20Version\\_0.pdf](https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/Booklet%2014%20-%20Russian%20Version_0.pdf) (дата обращения: 23.07.2025).

составляет 13% от общероссийского уровня, уступая лишь Северо-Западному и Дальневосточному округам, причем наиболее высокая детская инвалидность зафиксирована в Свердловской области [13, с. 178]. За десятилетний период численность учащихся с ОВЗ в Ярославской области выросла на 4%, при этом около половины из них интегрированы в обычные классы школ [14, с. 4]. Потребность повышения эффективности региональной политики в сфере инклюзивного образования обуславливает необходимость систематического мониторинга ситуации, выявления ключевых тенденций и формирования четких приоритетов развития.

Дальнейшим перспективным направлением совершенствования механизмов взаимодействия региональных органов власти с муниципальными образованиями, наряду с внедрением унифицированной системы отчетности, представляется ее полная цифровизация. Ключевыми преимуществами внедрения таких систем являются возможность оперативного доступа к актуальной информации о состоянии вопроса в муниципалитете, сокращение временных издержек на обработку данных и рисков возникновения ошибок. Едиобразие стандартов цифровой отчетности снижает уровень бюрократической нагрузки и повышает скорость межведомственного взаимодействия. В совокупности это повышает общую эффективность и продуктивность работы органов государственной власти [15, с. 75].

Обеспечение планомерного внедрения цифровых технологий в российских регионах осуществляется благодаря проекту «Цифровой регион», являющемуся частью национальной программы «Цифровая экономика». Введение унифицированных цифровых систем отчетности представляет собой важный шаг вперед в развитии муниципального управления, способствующий улучшению качества предоставляемых услуг населению, повышению прозрачности действий власти и обеспечению эффективного использования ресурсов региона [16, с. 8].

**Проблема исследования** – отсутствие методически обоснованного инструментария для унификации отчетности МО, сравнительного анализа эффективности инклюзивных практик, выявления лучших региональных кейсов.

**Цель и задачи исследования** – разработка научно обоснованных подходов к унификации отчетности муниципальных образований с целью анализа и мониторинга развития инклюзивного образования на уровне муниципальных образований и обеспечения базы данных региональной управленческой отчетности по теме инклюзии. Для достижения цели были поставлены следующие задачи: 1) выявить основные параметры, характеризующие состояние инклюзивного образования на уровне муниципальных образований;

2) разработать структуру унифицированной формы отчетности, адаптированной к особенностям муниципального уровня управления; 3) обосновать набор ключевых показателей для формирования рейтинга муниципальных образований по уровню развития инклюзивного образования; 4) разработать систему рейтингования муниципалитетов.

### **Методология, методы и этапы исследования**

Методология данного исследования представляет собой системный подход к проектированию унифицированной системы мониторинга, основанной на принципах стандартизации и сопоставимости данных. Ее ядром является преобразование разрозненной муниципальной отчетности в структурированный набор релевантных и измеримых показателей с последующей их агрегацией в интегральный рейтинг методом статистической нормализации, что обеспечивает возможность объективного сравнительного анализа и адресного управления развитием инклюзивного образования на муниципальном уровне. Принципы отбора показателей для шаблона отчетности и расчета рейтинга: релевантность (соответствие целям инклюзии), измеримость (однозначность трактовки) и сопоставимость (возможность кросс-регионального сравнения).

Для реализации поставленных задач использовался комплекс методов:

- теоретический анализ и систематизация данных, полученных от муниципалитетов в отчетах за 2024 год для формирования исходного пула показателей;
- метод формализации для проектирования унифицированного шаблона отчетности;
- экспертная оценка для верификации системы показателей по критериям релевантности, измеримости и сопоставимости;
- статистические методы (расчет относительных показателей, стандартизация) для приведения данных к сопоставимому виду;
- метод рейтинговой оценки на основе нормализации данных (расчет Z-оценок) для построения интегрального индекса и последующего ранжирования муниципальных образований.

Исследование включало следующие этапы:

- систематизация показателей, собранных муниципалитетами в рамках отчетности по исполнению Комплексного плана мероприятий по развитию инклюзивного общего и дополнительного образования, детского отдыха, созданию специальных условий для обучающихся с инвалидностью, с ограниченными возможностями здоровья на долгосрочный период (до 2030 года), в том числе плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Концепции развития инклюзивного образования в Республике Башкортостан;
- отбор показателей и проектирование шаблона отчетности муниципалитетов;

– проектирование алгоритма обработки данных, описание формул расчета относительных показателей для анализа и мониторинга развития инклюзивной образовательной среды муниципальных образований на основе данных из унифицированной отчетности, собираемой по разработанному на предыдущем этапе новому шаблону отчетов муниципалитетов;

– разработка методики расчета рейтинга муниципальных образований по уровню развития инклюзивной образовательной среды и ранжирования на его основе муниципальных образований.

Апробация методики планируется в 2026 году после сбора данных за 2025 год по новой форме отчетности муниципальными образованиями Республики Башкортостан в сотрудничестве и по заказу Министерства просвещения региона.

### Результаты

В рамках исследования был разработан шаблон формы отчетности для муниципальных образований, включающий показатели по следующим разделам.

1. Формирование инклюзивной культуры общества.
2. Обеспечение комплексного психолого-медико-педагогического сопровождения детей с ОВЗ в условиях инклюзивного образования.
3. Развитие системы ранней помощи.
4. Развитие инфраструктуры.
5. Обеспечение качества образования.
6. Методическая поддержка и повышение профессиональной компетентности руководителей, педагогических работников и специалистов сопровождения образовательных организаций в условиях развития инклюзивного образования.

7. Создание условий для летнего отдыха и оздоровления.

8. Создание условий для социализации и действие в трудовой занятости детей-инвалидов и лиц с ОВЗ.

9. Обеспечение поддержки гражданским инициативам, направленным на развитие инклюзивного образования.

10. Мониторинг и контроль исполнения законодательства в сфере образования обучающихся с инвалидностью, с ОВЗ.

Показатели в шаблоне отчетности для заполнения муниципалитетами представлены только в виде абсолютных значений (например, количество организаций, количество проведенных мероприятий), каждому показателю присвоен шифр.

Затем на их основе в Министерстве просвещения региона по каждому муниципалитету составляется форма как с абсолютными (количество педагогов, обучающихся детей с ОВЗ в дошкольных образовательных организациях – ДОО и т. д.), так и с относительными показателями, рассчитанными на основе отчетов муниципальных образований. Эта форма является базой для сравнительного анализа муниципалитетов. В форме также представлены формулы для расчета показателей. Все показатели сгруппированы по соответствующим группам и могут использоваться для расчета сводного индекса развития инклюзивного образования в муниципалитете.

Как выглядят эти формы, можно представить по рисункам 1 и 2 с фрагментами форм, поскольку в силу ограниченного объема статьи привести обе таблицы в полном объеме не представляется возможным. Например, показатель «средний возраст выявления инвалидности у детей» в этой форме

Форма для расчета рейтинга МО по развитию инклюзивной среды

№ п/п	Наименование мероприятия	Расчетные показатели для рейтинга	Формула расчета (шифры показателей из формы-шаблона)	Значение показателя	Направление показателя (+, если чем больше, тем лучше, для нормализации в рейтинге берется максимальное значение среди МО; -, если чем меньше, тем лучше, для нормализации в рейтинге берется минимальное значение среди МО и с минусом)
<b>2. Обеспечение комплексного психолого-медико-педагогического сопровождения детей с ОВЗ в условиях инклюзивного образования</b>					
2.1.	Межведомственная координация деятельности по комплексной психолого-педагогической и медико-социальной поддержке образования детей с ОВЗ, с ДИ	Среднее число мероприятий в расчете на ОО, ед. (шт.) = Общее число выездных мероприятий / Общее число ОО	$2.1.1/(0.2+0.3)*100\%$		+
		Доля обследованных детей из числа заявок, %	$2.1.2/2.1.3*100\%$		+
2.2.	Своевременное выявление детей с особенностями в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонениями в поведении, проведение их комплексного психолого-медико-педагогического обследования, подготовка рекомендаций по оказанию психолого-медико-педагогической помощи и организации их обучения и воспитания, а также уточнение ранее данных рекомендаций	Средний возраст детей, у кого выявлены особенности в развитии, лет	$(0.5*2.2.0+2.2.1+2*2.2.2+3*2.2.3+4*2.2.4+5*2.2.5+6*2.2.6+7*2.2.7+8*2.2.8+9*2.2.9+10*2.2.10+11*2.2.11+12*2.2.15+13*2.2.13+14*2.2.14+15*2.2.15+16*2.2.16+17*2.2.17)/$ сумма (2.2.0-2.1.17)		-

Рисунок 1 – Форма с показателями для анализа развития инклюзивной образовательной среды муниципального образования (здесь и далее МО)  
Figure 1 – Form with indicators for analyzing the development of an inclusive educational environment in a municipality

## Форма шаблон отчета для МО

Шифр показателя	Показатели для отчета МО за 2025 г.	Ед. измерения	Значение показателя	Комментарий / примечание
<b>2. Обеспечение комплексного психолого-медико-педагогического сопровождения детей с ОВЗ в условиях инклюзивного образования</b>				
2.1.1.	Количество проведенных выездных мероприятий ПМПК в МО	шт.		
2.1.2.	Количество обследованных детей из МО в ходе проведенных выездных мероприятий ПМПК	чел.		
2.1.3.	Количество заявок на обследование в выездных мероприятиях ПМПК	шт.		
	Количество обследованных детей по возрастным группам, у кого впервые выявлены особенности развития:			
2.2.0.	до года	чел.		
2.2.1.	1 год	чел.		
2.2.2.	2 года	чел.		
2.2.3.	3 года	чел.		
2.2.4.	4 года	чел.		
2.2.5.	5 лет	чел.		
2.2.6.	6 лет	чел.		
2.2.7.	7 лет	чел.		
2.2.8.	8 лет	чел.		
2.2.9.	9 лет	чел.		
2.2.10.	10 лет	чел.		
2.2.11.	11 лет	чел.		
2.2.12.	12 лет	чел.		
2.2.13.	13 лет	чел.		
2.2.14.	14 лет	чел.		
2.2.15.	15 лет	чел.		
2.2.16.	16 лет	чел.		
2.2.17.	17 лет	чел.		

Рисунок 2 – Форма шаблона отчетности муниципального образования  
Figure 2 – Municipality reporting template form

рассчитывается на основе данных из шаблона отчетности по строкам «количество обследованных детей по возрастным группам, у кого впервые выявлены особенности развития, чел.»: до года, в 1 год и т. д. до 17 лет включительно (рисунки 1–2). В расчет рейтинга «средний возраст» берется с минусом, так как чем раньше выявлены особенности развития детей, тем эффективнее помощь, значит, чем выше показатель среднего возраста, тем хуже развита система инклюзивного образования и помощи детям с особенностями развития в муниципалитете. Для показателей не предусматриваются нормативные значения, поскольку их не существует.

Новизной предложенного подхода и практической значимостью является разработка количественно измеримых и сопоставимых показателей по категориям, которые в отчетах 2024 года были представлены описательными фразами, например, такого рода: «Увеличение доли детей с ОВЗ и с инвалидностью, охваченных ранней помощью, от общего числа детей с ОВЗ и с инвалидностью в возрасте от 0 до 3 лет» вместо конкретного

показателя в графе «Распространение в Республике Башкортостан технологий ранней помощи и обеспечение своевременной коррекционной помощью детей в возрасте от 0 до 3 лет».

Основная цель разработки и внедрения рейтинга муниципальных образований состоит в оценке текущего уровня обеспеченности муниципальной системой мер, направленных на интеграцию и поддержку обучающихся с особыми образовательными потребностями (ООП). Этот инструмент помогает выявить сильные стороны и слабые звенья, разработать рекомендации для повышения качества предоставляемых образовательных услуг, а также способствовать формированию конкурентной среды среди муниципальных образований, мотивируя их улучшать свою политику в области инклюзивного образования.

Задачи рейтинга муниципальных образований по состоянию инклюзивной образовательной среды.

1. Формирование единого стандарта качества: установление единых критериев оценки эффективности деятельности муниципалитетов

в обеспечении доступной образовательной среды, направленной на удовлетворение потребностей всех обучающихся.

2. Мониторинг динамики изменений: периодическое проведение оценочных исследований с целью выявления тенденций изменения показателей качества инклюзивного образования, отслеживания прогресса реформ и выявление областей, нуждающихся в дополнительном внимании.

3. Создание информационной основы для управленческих решений: предоставление органам местного самоуправления необходимой информации для обоснования принимаемых решений и планирования мероприятий по развитию инклюзивного образования.

4. Поддержка программ федерального и регионального уровней: оценка степени соответствия требованиям федеральных и региональных программ поддержки инклюзивного образования, выявление пробелов и предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы.

5. Развитие профессиональных компетенций педагогических кадров: определение потребности в повышении квалификации работников образования, обучении современным методикам преподавания и взаимодействия с учениками с ООП.

В расчет рейтинга вошли только следующие относительные показатели.

1. Охват детей с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ), с детской инвалидностью (далее – ДИ) мероприятиями, направленными на включение детей с ОВЗ, с ДИ и их семей в культурно-образовательное пространство Республики Башкортостан по РБ, %.

2. Среднее число публикаций в СМИ о мероприятиях инклюзивной направленности, информирование населения об образовательных услугах, предоставляемых детям с ОВЗ, с ДИ в расчете на образовательную организацию (далее – ОО), ед. (шт.); по видам ОО (здесь и далее: дошкольные образовательные организации – ДОО, общеобразовательные организации – ООО, среднее профессиональное образование – СПО, дополнительное образование – ДО) (Общее число публикаций / Общее число ОО).

3. Среднее число мероприятий по комплексной психолого-педагогической и медико-социальной поддержке образования детей с ОВЗ, с ДИ в расчете на ОО, ед.

4. Доля обследованных детей в части комплексной психолого-педагогической и медико-социальной поддержки образования детей с ОВЗ, с ДИ из числа заявок (ПМПК), %.

5. Средний возраст детей, у кого выявлены особенности в развитии, лет.

6. Среднее число участников в мероприятиях по вопросам диагностики, коррекции детей с особенностями развития в возрасте от 0 до 3 лет.

7. Охват педагогов организованными семинарами по вопросам диагностики, коррекции детей с особенностями развития в возрасте от 0 до 3 лет в МО, работающих с детьми с ОВЗ, с ДИ, %.

8. Обеспеченность педагогами для оказания ранней помощи (от 0 до 3 лет).

9. Охват детей с ДИ мероприятиями по реабилитации и абилитации, %.

10. Среднее число мероприятий реабилитации и абилитации детей, в том числе детей-инвалидов раннего возраста, в расчете на ребенка.

11. Охват детей с ДИ от 0 до 3 лет мероприятиями по реабилитации и абилитации, %.

12. Доля ДОО, оснащенных материально и технически для образовательного процесса детей с ОВЗ, в общей численности ДОО в МО, %.

13. Доля оснащенных общеобразовательных организаций (ООО) в соответствии с требованиями ФГОС по НОО для ОВЗ в общей численности в общеобразовательных школах МО, %.

14. Доля оснащенных общеобразовательных организаций (ООО) в соответствии с требованиями ФГОС по УО (ИН) для ОВЗ в общей численности в общеобразовательных школах МО, %.

15. Доля ОО, которые обновили паспорта универсальной безбарьерной среды (далее – УБС), %.

16. Доля ОО, где есть УБС, %.

17. Доля образовательных организаций, имеющих в общей численности образовательных организаций психолого-педагогические консилиумы, %.

18. Доля образовательных организаций, имеющих в общей численности образовательных организаций логопункты, %.

19. Доля ДОО, обучающихся детей с ОВЗ, с ДИ, в общей численности ДОО в МО, %.

20. Доля СОШ, обучающихся детей с ОВЗ, с ДИ, в общей численности общеобразовательных организаций в МО, %.

21. Доля СОШ, обучающихся детей с ОВЗ, с ДИ в коррекционных классах, в общей численности общеобразовательных организаций в МО, %.

22. Обеспеченность педагогами, обучающими детей с ОВЗ в ООО.

23. Доля организаций, обучающихся детей с ОВЗ, с ДИ в общем числе организаций ДО, %.

24. Доля программ ДО для ОВЗ и ДИ в общем числе программ ДО, %.

25. Доля педагогов, занимающихся дополнительным образованием (далее – ДО) с детьми с ОВЗ и ДИ в общем числе педагогов ДО, %.

26. Доля инклюзивных групп в ДО в общем числе групп ДО, %.

27. Охват детей с ОВЗ и ДИ ДО, %.

28. Доля детей, обучающихся в организациях ДО, от общего числа детей с ОВЗ, с ДИ.

29. Доля детей, обучающихся в организациях ДО дистанционно, от общего числа детей с ОВЗ, с ДИ.

30. Доля СПО, в которых созданы условия для обучения детей с ОВЗ, с ДИ в общей численности СПО, %.

31. Доля СПО, в которых применяется дистанционное обучение для обучения детей с ОВЗ, с ДИ в общей численности СПО, %.

32. Доля общеобразовательных организаций, полностью реализующих ФГОС, %.

33. Доля образовательных организаций, обучающихся детей с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями) полностью реализующих ФГОС, %.

34. Доля одаренных детей в общей численности детей с ОВЗ и ДИ 5–18 лет, %.

35. Среднее число консультаций педагогов МО ресурсными центрами, в расчете на педагогов (Количество проведенных консультаций ресурсными центрами педагогов в МО в отчетном году / Количество педагогов, работающих с детьми с ОВЗ, с ДИ в МО).

36. Среднее число обучений в расчете на одну ОО (Количество мероприятий / Количество ОО, обучающихся детей с ОВЗ).

37. Охват педагогов, работающих с детьми с ОВЗ, с ДИ, научно-методической поддержкой, % (Количество участников обучения / Количество педагогов, работающих с детьми с ОВЗ).

38. Количество организованных площадок стажерских практик (в комментариях/примечаниях – на базе какой организации).

39. Доля педагогов, прошедших стажировку в общем числе педагогов, %.

40. Количество организованных конкурсов по инклюзии и коррекционной педагогике.

41. Доля педагогов, принявших участие в конкурсах по инклюзии и коррекционной педагогике, в общей численности педагогов, %.

42. Доля СПО, кому оказана методическая помощь в проведении спецкурсов по эффективным методам трудоустройства выпускников с ОВЗ, с ДИ в общей численности СПО, %.

43. Доля трудоустроенных выпускников СПО в общей численности выпускников с ОВЗ, с ДИ, %.

44. Доля организаций ДО, кому оказана консультативно-методическая помощь в общей численности организаций ДО в МО, %.

45. Соотношение числа программ с общим количеством педагогов – среднее число разработок в расчете на педагога.

46. Количество реализуемых адаптированных программ дополнительного образования (ДО) в образовательных организациях (ОО) в очном формате.

47. Количество лагерей летнего отдыха в МО, в которых отдохнули дети с ОВЗ, с ДИ.

48. Доля детей с ОВЗ, с ДИ в общей численности отдохнувших детей в лагерях, %.

49. Доля инклюзивных смен в общем количестве смен, %.

50. Количество (коррекционных) образовательных учреждений, организовавших летние лагеря.

51. Охват детей летним отдыхом в специальных (коррекционных) ОУ, %.

52. Доля выпускников, сдавших демо-экзамен, в общей численности выпускников в СПО в МО, %.

53. Доля детей с 14 до 18 лет, принявших участие в чемпионате «Абилимпикс», в общем количестве детей, %.

54. Доля детей (с различными формами умственной отсталости), обучающихся по программам профессионального обучения, не имеющих основного общего или среднего общего образования, от общего числа таких детей, %.

55. Доля трудоустроенных выпускников с ОВЗ, с ДИ в общей численности выпускников с ОВЗ, с ДИ.

56. Доля детей с ОВЗ, с ДИ, обучающихся по целевому направлению в общей численности обучающихся с ОВЗ и ДИ в СПО с ОВЗ, с ДИ, %.

57. Количество мероприятий для родителей и детей с ОВЗ, с ДИ, направленных на профессиональную ориентацию детей 14–18 лет.

58. Охват детей с ОВЗ, с ДИ 14–18 лет профессиональной ориентацией, %.

59. Доля мероприятий в реализации проектов и программ, направленных на повышение доступности и качества образования детей с ОВЗ, с привлечением представителей общественных организаций, %.

60. Количество проведенных общественных экспертиз специальных условий для получения образования детей с ОВЗ, с ДИ.

61. Доля мероприятий при реализации проектов и программ, направленных на повышение доступности и качества образования детей с ОВЗ, с ДИ, с привлечением общественности, %.

62. Доля ОО, в которых проведен мониторинг доступности объектов и услуг сферы образования для детей с ОВЗ, с ДИ, в общем числе общеобразовательных организаций МО, %.

63. Доля ОО, где проведен мониторинг качества образования обучающихся с ОВЗ и ДИ в общем числе общеобразовательных организаций МО, %.

64. Доля выполненных предписаний по итогам выездных и документарных проверок, %.

Суть рейтинга – в определении суммарного расстояния до «идеального» объекта, который можно описать наилучшими значениями из показателей всех муниципальных образований региона. Методика расчета рейтинга муниципальных образований основана на работе, где описана идея построения рейтинга на основе подготовки данных к проведению кластерного анализа с использованием понятия расстояния между объектами [17, с. 18]. Нормирование показателей позволяет

получить сводную оценку для множества показателей с разными единицами измерения. Нормирование производится путем определения разницы с показателем с наилучшим значением (здесь по всем показателям это максимальное значение, кроме показателя 2.2 «Средний возраст детей, у кого выявлены особенности в развитии, лет»), а затем эта разница делится на среднеквадратическое отклонение по показателю в разрезе муниципальных образований. Формулы для расчета рейтинга (1–3) приведены ниже.

$$R_i = \sum_{j=0}^k V_{ij} \quad (1)$$

$R_i$  – рейтинг  $i$ -го муниципального образования,  
 $V_{ij}$  – нормированное значение показателей, для показателя 2.2 вычитается при расчете рейтинга, для остальных – суммируется.

$j=(1;k)$ ,  $k$  – число показателей.

$$V_{ij} = \frac{X_{ij} - X_{луч j}}{\delta_j} \quad (2)$$

$X_{ij}$  – значение  $j$ -го показателя для  $i$ -го муниципального образования,

$X_{луч j}$  – максимальное значение  $j$ -го показателя для всех показателей, кроме 2.2 «Средний возраст детей, у кого выявлены особенности в развитии, лет». Для показателя 2.2  $X_{луч j}$  – минимальное значение показателя среди всех муниципальных образований.

$$\delta_j = \sqrt{\sum_{i=1}^n \frac{(X_{ij} - \bar{X}_{j\Box})^2}{n}} \quad (3)$$

$\delta_j$  – среднеквадратическое отклонение значений  $j$ -го показателя для  $n$  муниципальных образований,

$i=(1;n)$ ,  $n$  – число муниципальных образований [18, с. 86].

### Обсуждение

Обеспечена содержательная валидность методики, поскольку учтены все аспекты инклюзивного образования.

Предложенная методика имеет практическую значимость, позволяя выявить «зоны роста» для муниципальных образований, снизить отчетную нагрузку за счет унификации.

При этом важно отметить, что существуют риски внедрения: возможно сопротивление изменению, преодолеть которое можно через обучающие семинары – опыт Польши [11, с. 331]. Еще одним риском может быть некорректная интерпретация, для его минимизации введены формулы расчета относительных показателей на основе собранной статистики муниципальных образований, также для минимизации этого риска дополнительно необходимо разработать глоссарий показателей.

Анализ собранной информации позволил выявить существующие различия между муниципальными образованиями по уровню развития инклюзивного образования. В частности, было установлено, что более 50% образовательных

организаций сталкиваются с дефицитом ресурсного обеспечения, особенно в сфере взаимодействия с социальными партнерами и организациями вне системы образования [19, с. 49].

Унификация отчетности позволит повысить информационную прозрачность инклюзивного образования в разрезе муниципальных образований и достоверность собираемых данных, а также обеспечит возможность сравнительного анализа между муниципалитетами. Внедрение рейтинговой системы будет способствовать активизации работы муниципальных органов управления образованием по устранению выявленных недостатков.

Наибольшие трудности могут быть связаны с интерпретацией качественных показателей, например, в сфере участия общественных организаций или психологической инклюзии. Это говорит о необходимости дальнейшей доработки методологии и включения в нее не только количественных, но и качественных индикаторов, например, сюда можно включить итоги социологических опросов по уровню удовлетворенности родителей созданной инклюзивной образовательной системой.

Вместе с тем, унификация отчетности стала важным шагом к созданию единой системы мониторинга инклюзивного образования на региональном уровне. Полученные данные используются не только для оценки текущего состояния, но и для планирования развития инклюзивной образовательной среды.

Перспективой исследования является апробация разработанных шаблонов отчетности, аналитической формы и расчета рейтинга муниципальных образований на примере муниципалитетов Республики Башкортостан по реализации мероприятия Комплексного плана мероприятий по развитию инклюзивного общего и дополнительного образования, детского отдыха, созданию специальных условий для обучающихся с инвалидностью, с ограниченными возможностями здоровья на долгосрочный период (до 2030 года), в том числе плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Концепции развития инклюзивного образования в Республике Башкортостан за 2025 г., и дальнейшее практическое применение предложенной оценки развития инклюзивного образования как в самой республике, так и ее тиражирование в других регионах России.

### Заключение

Разработка унифицированной системы отчетности муниципальных образований является актуальной задачей, направленной на повышение эффективности управления инклюзивным образованием. Предложенные в работе подходы к формированию системы показателей и рейтинга муниципалитетов позволяют обеспечить

объективную оценку состояния инклюзивного образования и выявить точки роста для дальнейшего развития.

Внедрение унифицированной отчетности способствует повышению прозрачности и ответственности муниципальных органов управления образованием, а также открывает возможности для сравнительного анализа и обмена лучшими практиками. Однако для полной реализации потенциала системы необходимо дальнейшее развитие методических рекомендаций, включая учет качественных характеристик образовательной среды и усиление роли гражданского общества в процессах мониторинга и оценки.

Разработанная методика решает три ключевые проблемы:

- сопоставимость данных – унифицированные показатели позволяют сравнивать муниципальные образования разного масштаба;
- адресность управленческих решений – рейтинг выявляет дисбалансы (например, опережающее развитие инфраструктуры при дефиците ранней помощи);

– прогностическая функция – динамика рейтинговых оценок отслеживает эффективность программ, реализуемых муниципальными образованиями.

Перспективы внедрения:

- интеграция с региональными системами мониторинга;
- учет субъективных индикаторов (удовлетворенность родителей – [20, с. 295];
- автоматизация сбора данных через платформы типа «Яндекс-формы» или другие платформы региональных органов исполнительной власти;
- в случае успешной апробации в 2026 г. – тиражирование методологического подхода и разработанной методики в других регионах РФ.

Ограничением остается необходимость апробации на крупных массивах данных. Дальнейшие исследования будут направлены на разработку весовых коэффициентов для показателей после апробации методики на примере регионального набора данных по муниципальным образованиям в Республике Башкортостан.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Фальковская Л. П. О государственном регулировании развития инклюзивного образования и создания специальных условий для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья в Российской Федерации // Психологическая наука и образование. 2024. Т. 29. № 5. С. 5–13. DOI 10.17759/pse.2024290501. EDN KSKDTJ.
- [2] Мартысевич С. В. Доступность образования и механизмы ее достижения в России // Cifra. Педагогика. 2024. № 1 (3). DOI 10.18454/PED.2024.3.3. EDN ACETST.
- [3] Шарафутдинов Р. И., Измайлова Д. О., Ахметшин Э. М. Исследование национальных ключевых показателей эффективности инклюзивного роста и развития регионов Российской Федерации // Теоретическая и прикладная экономика. 2018. № 3. С. 118–134. DOI 10.25136/2409-8647.2018.3.27061. EDN YAJHFR.
- [4] Петрович О. Г. Система мониторинговых исследований условий обучения лиц с ОВЗ и инвалидностью: опыт института развития образования // Вестник Саратовского областного института развития образования. 2020. № 1. С. 33–41. EDN LBOKMW.
- [5] Самсонова Е. В., Быстрова Ю. А., Мануйлова В. В. Актуальное состояние инклюзивной образовательной среды в профессиональных образовательных организациях среднего профессионального образования: пилотное исследование // Клиническая и специальная психология. 2023. Т. 12. № 2. С. 192–214. DOI 10.17759/cpse.2023120209. EDN QMZCHP.
- [6] Keles S., ten Braak D., Munthe E. Inclusion of students with special education needs in Nordic countries: a systematic scoping review // Scandinavian Journal of Educational Research. 2024. Т. 68. № 3. С. 431–446. DOI 10.1080/00313831.2022.2148277.
- [7] Алехина С. В. и др. Федеральный мониторинг инклюзивной образовательной среды организаций общего образования: теоретическое обоснование и возможности реализации // Журнал исследований социальной политики. 2025. Т. 23. № 1. С. 61–78. DOI 10.17323/727-0634-2025-23-1-61-78. EDN CTJFHL.
- [8] Mezzanotte C. Indicators of inclusion in education: A framework for analysis // OECD Education Working Papers. 2023. № 300. С. 1–71. DOI 10.1787/d94f3bd8-en.
- [9] Rapp A. C., Corral-Granados A. Understanding inclusive education-a theoretical contribution from system theory and the constructionist perspective // International Journal of Inclusive Education. 2024. Т. 28. № 4. С. 423–439. DOI 10.1080/13603116.2021.1946725. EDN AHBJPZ.
- [10] Kantavong P. Understanding inclusive education practices in schools under local government jurisdiction: a study of Khon Kaen Municipality in Thailand // International Journal of Inclusive Education. 2018. Т. 22. № 7. С. 767–786. DOI 10.1080/13603116.2017.1412509.
- [11] Skotnicka B., Mrozek S. The Activities of Local Government Municipal Units in Shaping Inclusive Education in Poland // Przegląd Badan Edukacyjnych (Educational Studies Review). 2022. Т. 2. № 40. С. 329–348. DOI 10.12775/PBE.2022.030. EDN YPDFHJ.
- [12] Jahnukainen M. Inclusion in Finland: Myths and realities // Finland's famous education system: Unvarnished insights into Finnish schooling. - Singapore: Springer Nature Singapore, 2023. P. 401–415. DOI 10.1007/978-981-19-8241-5.
- [13] Глухих С. И., Уваров В. И. Региональные особенности инклюзивного образования в России на примере

- Свердловской области // Педагогическое образование в России. 2020. № 4. С. 176–183. DOI 10.26170/po20-04-22. EDN CTENBT.
- [14] Жаворонкова Л. В. Многоуровневое управление развитием региональной системы инклюзивного образования : специальность 58.10.00 : диссертация на соискание ученой степени кандидата педагогических наук / Жаворонкова Лилия Викторовна, 2022. 277 с. EDN YDTRSR.
- [15] Гарипова З. Ф., Халитова Л. Р. Концептуальные основы совершенствования механизмов управления развитием социальной инфраструктуры территории // Микроэкономика. 2019. № 6. С. 40–46. DOI 10.33917/mic-6.89.2019. EDN VPXUTP.
- [16] Арутюнян А. А., Кожина В. О. Развитие цифровизации регионов Российской Федерации на примере г. Москвы // Региональная и отраслевая экономика. 2022. № 3. С. 6–11. DOI 10.47576/2782-4578\_2022\_3\_6. EDN MVUHWN.
- [17] Архиреева А. В. Финансовый рейтинг сельхозпредприятий // Аграрная наука. 2003. № 1. С. 18–19. EDN PKJBCR.
- [18] Столь А. В. Рейтинг обеспеченности социальной инфраструктурой как метод сравнительной оценки муниципальных образований (на примере Республики Башкортостан) // Муниципалитет: экономика и управление. 2022. № 2 (39). С. 85–96. DOI 10.22394/2304-3385-2022-2-85-96. EDN DUPDNE.
- [19] Самсонова Е. В., Быстрова Ю. А. Исследование возможностей ресурсной сети для развития инклюзивной образовательной среды // Вестник практической психологии образования. 2023. Т. 20. № 2. С. 47–62. DOI 10.17759/bppe.2023200204. EDN PUJUZ.
- [20] Кропотова Н. В., Ибрагимова Э. Э., Фазилова А. Э. Комфортность образовательной среды в субъективной оценке старшеклассников (на примере Республики Крым) // Педагогика. Вопросы теории и практики. 2025. Т. 10. № 3. С. 292–303. DOI 10.30853/ped20250036. EDN RLOCEA.

## REFERENCES

- [1] Falkovskaya, L. P. (2024) On State Regulation of the Development of Inclusive Education and the Creation of Special Conditions for the Education of Children with Disabilities in the Russian Federation. *Psychological Science and Education*, 29 (5), pp. 5–13. <https://doi.org/10.17759/pse.2024290501>. <https://elibrary.ru/kskdjtj>.
- [2] Martisevich, S. V. (2024) Accessibility of Education and Mechanisms of its Attainment in Russia. *Cifra. Pedagogogy*, 1 (3). <https://doi.org/10.18454/PED.2024.3.3>. <https://elibrary.ru/acetst>.
- [3] Sharafutdinov, R. I., Izmaylova, D. O., Akhmetshin, E. M. (2018) Study on national key performance indicators of inclusive growth and regional development in the Russian Federation. *Theoretical and Applied Economics*, (3), pp. 118–134. <https://doi.org/10.25136/2409-8647.2018.3.27061>. <https://elibrary.ru/yajhfr>.
- [4] Petrovich, O. G. (2020) System for monitoring research into the conditions of education for individuals with disabilities: experience of the Institute for Education Development. *Vestnik Saratovskogo oblastnogo instituta razvitiya obrazovaniya*, (1), pp. 33–41. <https://elibrary.ru/lbokmw>.
- [5] Samsonova, E. V., Bystrova, Yu. A., Manuilova, V. V. (2023) The Current State of The Inclusive Educational Environment in Vocational Educational Institutions of Secondary Vocational Education: a Pilot Study. *Clinical Psychology and Special Education*, 12 (2), pp. 192–214. <https://doi.org/10.17759/cpse.2023120209>. <https://elibrary.ru/qmzchp>.
- [6] Keles, S., Ten Braak, D., Munthe, E. (2024) Inclusion of students with special education needs in Nordic countries: a systematic scoping review. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 68 (3), pp. 431–446. <https://doi.org/10.1080/00313831.2022.2148277>.
- [7] Alekhina, S., Samsonova, E., Alekseeva, M., Klimov, I., Davydov, S., Osmanov, T. (2025) Federal Monitoring of the Inclusive Educational Environment of General Educational Institutions: Theoretical Rationale and Implementation Options. *The Journal of Social Policy Studies*, 23 (1), pp. 61–78. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2025-23-1-61-78>. <https://elibrary.ru/ctjfhf>.
- [8] Mezzanotte, C. (2023) Indicators of inclusion in education: A framework for analysis. *OECD Education Working Papers*, (300), pp. 1–71. <https://doi.org/10.1787/d94f3bd8-en>.
- [9] Rapp, A. C., Corral-Granados, A. (2024) Understanding inclusive education – a theoretical contribution from systems theory and constructivist perspectives. *International Journal of Inclusive Education*, 28 (4), pp. 423–439. <https://doi.org/10.1080/13603116.2021.1946725>. <https://elibrary.ru/ahbjpz>.
- [10] Kantavong, P. (2018) Understanding inclusive education practices in schools under local government jurisdiction: a case study of Khon Kaen municipality in Thailand. *International Journal of Inclusive Education*, 22 (7), pp. 767–786. <https://doi.org/10.1080/13603116.2017.1412509>.
- [11] Skotnicka, B., Mrozek, S. (2022) The activities of municipal units in shaping inclusive education in Poland. *Educational Studies Review*, 2 (40), pp. 329–348. <https://doi.org/10.12775/PBE.2022.030>. <https://elibrary.ru/ypdfhj>.
- [12] Jahnukainen, M. (2023) Inclusion in Finland: myths and realities. In: *Finland’s Famous Education System: Unvarnished Insights into Finnish Schooling*. Singapore, Springer Nature Singapore, pp. 401–415. <https://doi.org/10.1007/978-981-19-8241-5>.
- [13] Glukhikh, S. I., Uvarov, V. I. (2020) Regional features of inclusive education in Russia on the example of Sverdlovsk region. *Pedagogical Education in Russia*, (4), pp. 176–183. <https://doi.org/10.26170/po20-04-22>. <https://elibrary.ru/ctenbt>.
- [14] Zhavoronkova, L. V. (2022) Multi-level management of regional inclusive education system development. 277 p. <https://elibrary.ru/ydtrsr>.

- [15] Garipova, Z. F., Khalitova, L. R. (2019) Conceptual basis for improving mechanisms for managing the development of social infrastructure of territories. *Microeconomics*, (6), pp. 40–46. <https://doi.org/10.33917/mic-6.89.2019>. <https://elibrary.ru/bpxutp>.
- [16] Arutyunyan, A. A., Kozhina, V. O. (2022) Development of digitalization the regions in the Russian Federation on the example of Moscow. *Regional and Sectoral Economy*, (3), pp. 6–11. [https://doi.org/10.47576/2782-4578\\_2022\\_3\\_6](https://doi.org/10.47576/2782-4578_2022_3_6). <https://elibrary.ru/mvuhwn>.
- [17] Arkhiereeva, A. V. (2003) Financial rating of agricultural enterprises. *Agrarian Science*, (1), pp. 18–19. <https://elibrary.ru/pkjbcr>.
- [18] Stol, A. V. (2022) Rating of provision with social infrastructure as a method of comparative assessment of municipalities (by the example of the Republic of Bashkortostan). *Municipality: economics and management*, (2), pp. 85–96. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2022-2-85-96>. <https://elibrary.ru/dupdne>.
- [19] Samsonova, E. V., Bystrova, Y. A. (2023) Study of the Possibilities of the Resource Network for the Development of an Inclusive Educational Environment. *Bulletin of Practical Psychology of Education*, 20 (2), pp. 47–62. <https://doi.org/10.17759/bppe.2023200204>. <https://elibrary.ru/pujvuz>.
- [20] Kropotova, N. V., Ibragimova, E. E., Fazylova, A. E. (2025) Comfort of the educational environment in the subjective evaluation of high school students (by the example of the Republic of Crimea). *Pedagogy. Theory & Practice*, 10 (3), pp. 292–303. <https://doi.org/10.30853/ped20250036>. <https://elibrary.ru/rlocea>.

## НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

# ФОРМИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ЗАМЕЩАЮЩИХ РОДИТЕЛЕЙ В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИЙ NEW PUBLIC MANAGEMENT И GOOD GOVERNANCE

А. В. Кульминская<sup>1</sup>, Е. А. Великанова<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия)

## АННОТАЦИЯ

**Введение.** В статье рассматривается реализация механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей в контексте теорий эффективного управления New Public Management и Good Governance. Замещающими родителями являются лица, принявшие на семейное воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Семейная форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей включает в себя: усыновление, опеку и попечительство, приемную и патронатную семью. Об актуальности формирования социальной компетентности замещающих родителей говорит то, что, несмотря на некоторые действия со стороны государства, все равно сохраняется определенный процент возвратов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обратно в государственные учреждения.

**Материалы и методы.** При подготовке статьи были использованы два метода анализа документов: традиционный анализ документов, а также систематический и логический методы толкования права. В качестве документов взяты научные работы, посвященные концепциям государственного управления New Public Management и Good Governance и феномену социальной компетентности, а также нормативно-правовые акты Российской Федерации в сфере социальной политики, которые регулируют передачу детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в замещающие семьи и оказание социальных услуг замещающим родителям.

**Результаты.** В ходе применения аналитических процедур выявлено, что на данный момент политика в отношении замещающих семей осуществляется Российской Федерации на основании принципов **обеих** концепций государственного управления, таких как: децентрализация управления, клиентоцентричность, эффективность государственного управления, прозрачность и открытость деятельности государственных служащих, верховенство закона. Эффективность сложившейся системы отражается в результативности Концепции государственной семейной политики Российской Федерации до 2025 года: снизился процент вторичного сиротства, сократилось количество отказов от новорожденных, доля детей-сирот стала меньше. Сейчас в некоторых регионах осуществляется проект, направленный на сохранение детей в родных семьях.

**Обсуждение.** Отмечено сходство переходного периода между двумя государственно-управленческими парадигмами в Российской Федерации и других странах. На данный момент недостаточно исследований, посвященных социальной компетентности замещающих родителей, поэтому в статье обозначена необходимость проведения междисциплинарных исследований социальной компетентности замещающих родителей для совершенствования механизмов формирования изучаемого феномена. Особенно необходимо проведение региональных исследований, которые бы служили опорой для принятия необходимых управленческих решений, способствующих повышению уровня социальной компетентности замещающих родителей через улучшение действия механизмов формирования социальной компетентности.

© Кульминская А. В., Великанова Е. А., 2025

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Социальная компетентность, New Public Management, Good Governance, замещающая семья, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Кульминская А. В., Великанова Е. А. Формирование социальной компетентности замещающих родителей в контексте теорий New Public Management и Good Governance // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 4. С. 105–118. EDN IILWUQ.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Кульминская Алина Владимировна** – кандидат социологических наук; Уральский федеральный университет им. Б. Н. Ельцина (620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19) – *доцент кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления*; a.v.kulminskaja@urfu.ru. SPIN 6617-3557, ORCID 0000-0002-8538-938X.

**Великанова Екатерина Алексеевна** – Уральский федеральный университет им. Б. Н. Ельцина (620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19) – *магистрант 2 курса образовательной программы «Исследования и аналитика в ГМУ»*; velikanova005@mail.ru, SPIN 9732-9522.

## ВКЛАД АВТОРОВ

Все авторы участвовали в разработке концепции исследования, сборе, обработке и анализе данных, написании текста рукописи, формулировке выводов.

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Авторы заявляют о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступил: 24.06.2025; рецензия получен: 30.09.2025; принята к публикации: 21.11.2025.

## SCIENTIFIC ARTICLE

# FOSTER PARENTS SOCIAL COMPETENCE FORMATION IN THE CONTEXT OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT AND GOOD GOVERNANCE THEORIES

A. V. Kulminskaja<sup>1</sup>, E. A. Velikanova<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Ekaterinburg, Russia)

## ABSTRACT

**Introduction.** The article develops concepts for the formation of social competence of foster parents in the context of theories of effective management New Public Management and Good Governance. Foster parents are persons who have accepted orphans and children left without parental care for family upbringing. The family form of placement of orphans and children left without parental care includes: adoption, guardianship and trusteeship, foster and adoptive families. The relevance of the formation of social competence of foster parents is evidenced by the fact that, despite some actions on the part of the state, the current percentage of return of orphans and children left without parental care back to the state institutions in this case is still maintained.

**Materials and methods.** Scientific works devoted to the concepts of New Public Management and Good Governance and the phenomenon of social competence have been analyzed, as well as normative legal acts of the Russian Federation in the sphere of social policy, which regulate the transfer of orphans and children left without parental care to foster families and the provision of social services to substitute parents. Two methods of

document analysis have been used: traditional document analysis, as well as systematic and logical methods of legal interpretation.

**Results.** The application of analytical procedures revealed that at the moment the policy in relation to substitute families is implemented by the Russian Federation on the basis of the principles of both concepts of public administration, such as: de-centralisation of administration, customer-centricity, efficiency of public administration, transparency and openness of public servant activity, and the rule of law. The effectiveness of the existing system is reflected in the results of the Concept of State Family Policy of the Russian Federation until 2025: the percentage of secondary orphanhood has decreased, the number of abandoned newborns has decreased, and the proportion of orphaned children has become smaller. The project aimed at keeping children in their own families is now being implemented in some regions.

**Discussion.** The similarity of the transition period between the two state-administrative paradigms in the Russian Federation and other countries has been underlined. At the moment, there is quiet an insufficient research volume devoted to the social competence of foster parents, therefore the article outlines the need for interdisciplinary research on the social competence of foster parents to improve the mechanisms for the formation of the phenomenon under study. It is especially necessary to conduct regional studies that would serve as a basis for making the necessary management decisions that would contribute to increasing the level of social competence of foster parents through improving the mechanisms for the formation of social competence.

## KEYWORD

Social competence, New Public Management, Good Governance, foster family, orphans, children, influence without parental care.

## FOR CITATION

Kulminskaia, A. V., Velikanova, E. A. (2025) Foster parents social competence formation in the context of the New Public Management and Good Governance theories. *Municipality: Economics and Management*, (4), 105–118. <https://elibrary.ru/iilwuq>.

## AUTHORS' INFORMATION

**Alina V. Kulminskaia** – Candidate of Sociological Sciences; Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (620002, Russia, Ekaterinburg, Mira St., 19) – *Associate Professor of the Department of Sociology and Technologies of State and Municipal Administration*; a.v.kulminskaia@urfu.ru. SPIN 6617-3557, ORCID 0000-0002-8538-938X.

**Ekaterina A. Velikanova** – Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (620002, Russia, Ekaterinburg, Mira St., 19) – *2nd year Master's Student of the Educational Program "Research and Analytics in State and Municipal Administration"*; velikanova005@mail.ru. SPIN 9732-9522.

## AUTHORS' CONTRIBUTION

All the authors participated in the research concept development, data collection, processing and analysis, manuscript text writing and conclusions formulation.

## CONFLICT OF INTEREST

The authors declare interest conflict lack.

## USE OF AI TOOLS DECLARATION

The authors declare that they have not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 24.06.2025; reviewed 30.09.2025; accepted for publication 21.11.2025.

## Введение

Система публичного управления в Российской Федерации находится на пути совершенствования для наиболее полной реализации роли социального государства. Осмысление каждого этапа этого процесса находит выражение в теоретических концепциях, которые, в свою очередь, могут быть основой для дальнейшего реформирования [1], и дискуссиях, позволяющих как можно глубже отразить происходящие процессы [2]. Постепенный

переход от модели Public Administration к моделям New Public Management и Good Governance говорит о том, что государственное управление становится все более открытым, а государство и гражданское общество становятся взаимозависимыми акторами [3]. Таким образом, эволюция государственного управления связана с расширением социальных возможностей общества.

Статья 7 Конституции Российской Федерации одной из задач социального государства

определяет защиту материнства и детства<sup>1</sup>. Особенно важным направлением представляется защита детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В условиях обострения демографических проблем забота об этой категории детей является стратегической задачей развития человеческого капитала страны. Наиболее благоприятным устройством детей-сирот является замещающая семья, поскольку она наиболее приближена к естественным условиям жизнедеятельности ребенка. Данный термин включает в себя следующие формы семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, или детей-сирот: усыновление, опека и попечительство, приемная семья, детский дом семейного типа. Независимо от формы замещающей семьи, именно она в наибольшей степени отвечает психологическим потребностям ребенка и формирует у него способности к самостоятельной жизни. Однако довольно часто в силу различных причин органы опеки досрочно расторгают договоры с замещающими родителями по инициативе любой из трех сторон: принимающих родителей, органов опеки и самого ребенка. Таким образом, растет показатель вторичного сиротства. Согласно данным Министерства просвещения<sup>2</sup>, в 2024 году процент вторичного сиротства все еще высок: 4670 детей вернулись в учреждения для детей-сирот. И как показывают данные исследования, чаще всего (73%) сироты возвращаются в специальные учреждения по инициативе принимающей семьи. В 2023 году по инициативе замещающих родителей в сиротские учреждения вернулись 59% (от общего числа отмен) детей<sup>3</sup>.

Согласно Семейному кодексу РФ, Гражданскому кодексу РФ, Федеральному закону № 48 «Об опеке и попечительстве», при определении ребенка в замещающую семью орган опеки и попечительства обращает внимание на отсутствие у кандидата судимости, уголовного преследования и заболеваний (из специального перечня), также обязательно иметь свидетельство о подготовке к приемному родительству<sup>4</sup>. Это характерные черты традиционной бюрократической системы. В то время как на успешность взаимной адаптации ребенка и замещающей семьи влияет социальная компетентность замещающих родителей, которая не может быть точно измерена и учтена в бюрократической модели. Хотя в Европе уже

в первой декаде XXI века начались дискуссии о важности оценки социальной компетентности замещающих родителей и поиска корректных способов ее оценки<sup>5</sup>.

С 2022 года в Российской Федерации государственное управление развивается по пути реализации клиентоцентричности, когда в фокусе внимания находится не реализация функций государства или оказание государственных услуг, а клиент, потребитель услуги как объект воздействия [4]. Кроме того, клиентоцентричность предполагает вовлечение в разработку и реализацию управленческих решений [5]. То есть должен наблюдаться переход от принципов New Public Management (далее NPM) к модели Good Governance (далее GG). Изменения затрагивают и сферу социальной политики, в том числе – область жизнеустройства граждан, нуждающихся в опеке и попечительстве, к которым относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Мы рассматриваем социальную компетентность замещающих родителей как необходимое условие благополучного жизнеустройства данной категории населения. При переходе к новым парадигмам государственного управления открываются новые возможности для решения обозначенных проблем как через нормативное творчество, так и через реальные практики, в том числе на региональном уровне.

Цель статьи – проанализировать реализацию механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей в контексте теорий NPM и GG. Исследовательский фокус имеет объективные ограничения. Авторы не претендуют на исключительность результатов приведенного в статье анализа, поскольку могут быть иные взгляды на предмет статьи. Полной картины всех существующих механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей, к сожалению, нет. Государство продолжает совершенствовать нормативно закреплённые механизмы, а общество становится более осознанным и вовлечённым.

### *Материалы и методы*

**М**етодологическая основа статьи складывается из трех частей. Первая часть – это научные работы, посвященные концепциям государственного управления, вторая – научные

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Консультант-Плюс. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 04.04.2025).

<sup>2</sup> Сведения по форме федерального статистического наблюдения № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» за 2024 год // Министерство просвещения Российской Федерации. – URL: <https://edu.gov.ru/activity/statistics/guardianship> (дата обращения: 21.04.2025).

<sup>3</sup> Сведения по форме федерального статистического наблюдения № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» за 2023 год // Министерство просвещения Российской Федерации. – URL: <https://docs.edu.gov.ru/document/cbbf904d6d7a7132dcead100345912d0/> (дата обращения: 21.04.2025).

<sup>4</sup> Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48-ФЗ // Консультант-Плюс. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_76459/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/) (дата обращения: 23.04.2025).

<sup>5</sup> Weinstock, Daniel Marc and De Wispelaere, Jurgem, Licensing Adoptive Parents (2010). APSA 2010 Annual Meeting Paper, Available at SSRN. – URL: <https://ssrn.com/abstract=1643180> (дата обращения: 21.04.2025).

работы, посвященные социальной компетентности и в частности – социальной компетентности замещающих родителей, третья – нормативно-правовая база Российской Федерации, регулирующая передачу детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в замещающие семьи и оказание социальных услуг замещающим родителям. Для анализа механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей в Российской Федерации были взяты нормативно-правовые акты федерального уровня и выявленные на основе анализа научной литературы принципы каждой концепции.

При подготовке материалов статьи были использованы такие методы анализа документов, как традиционный анализ текстов для работы с научной литературой и формирования теоретической рамки исследования, систематический метод толкования права для выявления смысла правовых норм и их места в системе права, логический метод толкования права для интерпретации правовых норм в контексте теоретической рамки изучения социальной компетентности замещающих родителей.

### Результаты

В научной литературе достаточно много внимания уделяется анализу подходов NPM и GG. Анализ наиболее цитируемых работ позволил выделить основные принципы каждой из них.

*К основным принципам NPM относятся следующие.*

1. Децентрализация управления, которая подразумевает делегирование государственных функций. Данный принцип проявляется в том, что вышестоящие органы власти делегируют свои полномочия нижестоящим органам власти, также часть полномочий может ложиться на частный сектор и третий сектор. То есть органы государственной власти могут передавать полномочия органам местного самоуправления, использовать государственно-частное партнерство, формировать государственное задание. При осуществлении этого принципа, как отмечает Л. В. Сморгун, происходят изменения в соотношении различных уровней власти, развивается управление на местах [6].

2. Эффективность государственного управления проявляется в повышении качества предоставляемых государством услуг при максимально экономичном способе использования государственных ресурсов. Данный принцип предполагает снижение затрат на оказание государственных услуг, при этом повышая их качество, также предполагает качественную и эффективную работу государственных служащих. Е. Н. Поспелова

и М. В. Казакова отмечают, что лучше всего эффективность будет проявляться через стратегическое управление, поскольку такое управление устанавливает рамки ответственности и мотивирует государственных служащих к достижению государственных целей [7].

3. Клиентоцентричность. Граждане рассматриваются как клиенты, или потребители, государственных услуг. Поэтому государство уделяет много внимания удовлетворению желаний и потребностей граждан. Khaoula Lebkhachi и Abdeslam Chraïbi пишут, что сотрудничество с обществом поможет лучше решать сложные государственные проблемы [8].

4. Гибкость и адаптивность государственного управления в постоянно меняющихся условиях. Принцип проявляется в грамотном государственном управлении при различных обстоятельствах. То есть, управленческие решения ориентированы как на состояние рынка, так и на запросы общественности [9]. Реализация целевых программ и секторальных политик в условиях экономической и социальной нестабильности служат проявлением принципа гибкости и адаптивности [1].

*К этим принципам GG относятся следующие.*

1. Прозрачность и открытость. Информация о деятельности государственных служащих должна быть доступна для населения, а государственные служащие открыты для взаимодействия с гражданами. Этот принцип повторяет первый принцип, изложенный в статье 4 Федерального закона № 8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>6</sup>. Данный принцип способствует преодолению коррупции, поскольку информация о деятельности государственных служащих находится в открытом для всех доступе, а деятельность негосударственных учреждений подотчетна органам государственной власти [10].

2. Народовластие. Подразумевает активное участие населения в осуществлении государственной власти, в том числе в инициировании принятия управленческих решений, существенно влияя на развитие и функционирование государственных институтов. В. С. Bhanunanda и Prof. K. G. Parashurama пишут, что именно активное влияние общества на политику способствует необходимым социальным изменениям [11].

3. Действенность и результативность. Все действия органов государственной власти и усилия государственных служащих должны быть направлены на то, чтобы максимально закрыть потребности граждан. По мнению У. О. Долгих, действенность государственных органов проявляется тогда, когда государство способно решить проблемы общественности [12].

<sup>6</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Консультант-Плюс. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_84602/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/) (дата обращения: 21.03.2025).

4. Верховенство закона. Во главе всех действий органов власти стоит закон [13]. Благодаря данному принципу административные действия приобретают четкие рамки [14].

Способность публичного управления ориентироваться на нужды граждан очень важна, когда речь идет о формировании социальной компетентности. Социальная компетентность играет важную роль в жизни человека, поскольку именно она обеспечивает личностный комфорт и успех во всех сферах жизнедеятельности [15], формируется в процессе взаимодействия с социальными субъектами, а высокий уровень ее развития гарантирует успех во взаимодействии личности с социумом.

Проанализировав научную литературу, мы выделили три аспекта в понимании социальной компетентности.

Первый определяет ее как адаптационный аппарат. Социальная компетентность помогает человеку освоиться в новых социальных отношениях [16], также способствует его адаптивности к новым социальным ролям [17].

Второй аспект определяет социальную компетентность как знания, умения и навыки. По мнению И. А. Зимней, в данном аспекте социальная компетентность представляет собой умение человека принимать социальную действительность и знание, как в ней действовать [18]. Т. Г. Пушкарева и Ю. А. Трифонова также определяют социальную компетентность через умение человека грамотно действовать в различных ситуациях [19]. С. З. Гончаров определяет социальную компетентность через способность применения знаний в каких-либо ситуациях [20].

Третий подход рассматривает социальную компетентность как поведенческое проявление. А. Г. Асмолов [21], В. А. Макарова и В. В. Гурьева рассматривают социальную компетентность как комплексное явление [22, с. 184].

Большинство исследований социальной компетентности связано с социализацией дошкольников, школьников и студентов. Особое внимание ученые уделяют формированию социальной компетентности студентов и выпускников педагогических вузов, хотя компоненты, входящие в социальную компетентность, актуализируют потребность личности в развитии таких важных для будущих приемных родителей качеств, как гуманность, ответственность, адаптивность, стрессоустойчивость.

Для замещающих родителей социальная компетентность связана в первую очередь с пониманием особенностей поведения приемных детей и готовностью справляться с возникающими сложностями, помогая ребенку адаптироваться к новым условиям, а также с представлениями о том, какие личностные характеристики родителя помогут справиться с трудными ситуациями [22]. В задачи замещающих родителей входит в том числе

улучшение эмоционального состояния ребенка, развитие его коммуникативных навыков, возбуждение интереса и формирование готовности к взаимодействию с окружающими, развитие навыков самоконтроля [23, с. 105]. Согласно исследованию И. Г. Кузиной, об успешной социальной адаптации сироты можно говорить тогда, когда ребенок становится более общительным, самостоятельным и активным. При этом в работе отмечено, что приемным родителям часто не хватает знаний, умений и навыков, чтобы помочь ребенку адаптироваться в семье [24, с. 158]. Поэтому для достижения успешной социальной адаптации необходимо развивать социальную компетентность замещающих родителей.

Отметим, что непосредственное содержание социальной компетентности замещающих родителей зависит от социокультурной среды. Так, в западных исследованиях активно изучаются вопросы социальной компетентности замещающих родителей, где партнеры имеют нетрадиционную сексуальную ориентацию и вынуждены бороться с социальными стереотипами [25]. Также исследуются вопросы воспитания детей другой этнической группы: наиболее часто встречаются исследования о проблемах усыновления темнокожих детей белокожими родителями [26], часто встречаются вопросы о проблемах усыновления детей с азиатскими корнями [27] белокожими родителями. Кроме того, в зарубежной литературе поднимаются проблемы вторичной травмы [28] и повышения уровня стресса [29] приемных родителей как следствие недостаточной социальной компетентности.

На данный момент отсутствуют исследования по формированию социальной компетентности замещающих родителей. Основываясь на анализе литературы о сущности и структуре изучаемого явления, мы полагаем, что социальная компетентность замещающих родителей основывается на общей социальной компетентности человека и формируется в процессе принятия нового социального статуса. За рубежом механизмами формирования социальной компетентности замещающих родителей служат уроки духовного образования для родителей (рассылка познавательных материалов через мессенджеры) [30], а также создание виртуальных групп поддержки [31].

В России социальная компетентность формируется за счет подготовки кандидатов в приемные родители (Школа приемных родителей – ШПР) и социального сопровождения семей. Школа приемных родителей для будущих приемных родителей обязательна. Под исключение попадают только близкие родственники ребенка (бабушки, дедушки, тети, дяди, братья и сестры) и отчимы с мачехами. Организацией подготовки будущих приемных родителей занимаются органы опеки и попечительства или уполномоченные организации, финансируется подготовка за счет средств

субъекта РФ<sup>7</sup>. Школа приемных родителей – это государственная услуга, что определило круг документов, взятых для анализа. Иные механизмы реализуются поставщиками государственных и социальных услуг инициативно. Такую возможность заложила Концепция государственной семейной политики Российской Федерации до 2025 года. Она закрепила «повышение роли органов местного самоуправления и общественных объединений в обеспечении поддержки семьи, <...> информационное обеспечение, включая осуществление мониторинга и прогнозирования хода реализации государственной семейной политики, сбор и анализ информации по ее основным направлениям, оценку эффективности ее реализации»<sup>8</sup>. Согласно этим положениям, до 2025 планировалось расширить полномочия органов местного самоуправления в отношении семей и организовать контроль за их деятельностью посредством мониторинга и прочей отчетности. В целом можно сказать, что Концепция государственной семейной политики была достаточно успешно реализована: по девяти (из двенадцати) приоритетным направлениям были достигнуты необходимые показатели [32], а в сфере сиротства были достигнуты все показатели:

- 1) произошло снижение числа детей, которые были возвращены из замещающих семей обратно в учреждения для детей-сирот;
- 2) снизилось число отказов от новорожденных детей;
- 3) в целом снизилась доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [32].

Кроме того, в данный момент в 14 регионах РФ в рамках стратегической программы «Дети в семье» реализуется проект «Вызов», целью которого является сохранение детей в кровных семьях<sup>9</sup>. Для реализации проекта каждому региону будут выделены дополнительные средства на оказание адресной помощи семьям, будет предоставляться экспертное и методическое сопровождение по преодолению социального сиротства и усилена роль НКО<sup>12</sup>.

Деятельность государства по опеке и попечительству имеет признаки двух рассмотренных концепций государственного управления и отражает переход от NPM к GG. В рамках концепции NPM в области формирования социальной компетентности замещающих родителей реализуется принцип децентрализации (проявляется в передаче некоторых государственных функций частному сектору, расширении самостоятельности регионов) и клиентоцентричности (Российская Федерация как социальное государство акцентирует внимание на потребностях граждан); эффективность государственного управления достигается за счет механизмов улучшения государственных услуг при минимальном использовании ресурсов государства. В условиях жесткой административной иерархии принцип гибкости и адаптивности достаточно сложно реализуем, но в рамках формальной логики он связан с принципом децентрализации. Результаты анализа нормативно-правовой базы Российской Федерации в области формирования социальной компетентности замещающих родителей представлены в таблицах 1, 2, 3.

Таблица 1 – Реализация NPM (принцип «Децентрализация») / Table 1 – Implementation of NPM (Decentralization Principle)

Нормативно-правовой акт	Суть нормативно-правового акта
Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ	<i>Статья 34</i> Субъекты Российской Федерации могут наделять органы местного самоуправления полномочиями органов опеки и попечительства
Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	<i>Статья 19, пункт 1</i> Если полномочия органов местного самоуправления не являются вопросами местного значения, то эти полномочия являются отдельными государственными полномочиями, которые были переданы органам местного самоуправления
Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»	<i>Статья 6</i> Органы местного самоуправления могут являться органами опеки и попечительства, если последние отсутствуют на конкретной территории. Для выполнения этих полномочий органам местного самоуправления предоставляются все необходимые ресурсы (материальные и финансовые)

<sup>7</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Консультант-Плюс. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_84602/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/) (дата обращения: 21.03.2025).

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // Консультант-Плюс. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_167897/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167897/) (дата обращения: 21.03.25).

<sup>9</sup> Семья на первом месте: Мария Львова-Белова дала старт проекту «Вызов» в 14 регионах России // Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. – URL: <https://deti.gov.ru/Press-Centr/news/1447> (дата обращения: 29.04.2025).

Таблица 2 – Реализация NPM (принцип «Эффективность государственного управления»)  
Table 2 – Implementation of NPM (Efficiency of Public Administration)

Нормативно-правовой акт	Суть нормативно-правового акта
Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ	<p><i>Статья 34</i> В процессе подготовки и исполнения бюджетов необходимо сосредоточиться на достижении запланированных результатов, используя наиболее экономичные, стремясь при этом к высокой эффективности</p>
Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	<p><i>Статья 7, пункт 1, подпункт 2</i> Органы государственной власти на федеральном уровне устанавливают рекомендации по расчету норм финансирования социальных услуг на душу населения.</p> <p><i>Статья 7, пункт 2, подпункты 5, 6, 7</i> Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти отвечает за разработку и утверждение методических рекомендаций, касающихся определения потребностей субъектов Российской Федерации в развитии сети учреждений социального обслуживания. В его компетенцию также входит составление перечня необходимого оборудования для оснащения этих учреждений и их структурных подразделений. Кроме того, орган устанавливает рекомендуемые нормы питания и нормативы обеспечения мягким инвентарем для получателей социальных услуг.</p> <p><i>Статья 8</i> Орган государственной власти субъекта РФ утверждает штатную численность организаций социального обслуживания, нормативы по мягкому инвентарю и жилым площадям при предоставлении социальных услуг, а также нормы питания. Он также устанавливает порядок утверждения тарифов на социальные услуги, предельный среднедушевой доход для бесплатного получения услуг и разрабатывает мероприятия по развитию рынка социальных услуг, включая поддержку негосударственных организаций.</p> <p>Субъекты Российской Федерации утверждают необходимое количество работников для организаций социального обслуживания населения, устанавливают нормы по помещениям, в которых гражданам будут предоставляться социальные услуги, и оснащенные эти помещения. Субъекты утверждают стоимость оказания социальных услуг и нормы дохода граждан, при которых они могут получить эти услуги бесплатно. Также разрабатывают и реализуют мероприятия, направленные на развитие рынка социальных услуг</p>

Таблица 3 – Реализация NPM (принцип «Клиентоцентричность»)  
Table 3 – Implementation of NPM (Customer centricity Principle)

Нормативно-правовой акт	Суть нормативно-правового акта
Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	<p><i>Статья 4, пункт 2, подпункты 2, 3, 4</i> Социальное обслуживание осуществляется на следующих принципах: виды и объем социальных услуг определяются потребностями конкретного лица; лица получают социальные услуги вблизи своего места жительства; оптимальное количество организаций социального обслуживания населения для обеспечения всех нуждающихся лиц в социальном обслуживании; обеспечение организаций социального обслуживания населения всеми необходимыми ресурсами для их успешной деятельности; сохранение пребывания лиц в комфортных для них условиях.</p> <p><i>Статья 7, пункт 2, подпункт 12</i> Федеральные органы власти устанавливают рекомендации, которые помогают определить, какие социальные услуги нужны конкретному лицу.</p> <p><i>Статья 9, пункты 3, 4, 5, 6</i> Лицо, нуждающееся в социальных услугах, может самостоятельно выбрать организацию, которая будет предоставлять ему социальные услуги. Также лицо имеет право отказаться от оказываемых услуг, защищать свои интересы и участвовать в составлении собственной индивидуальной программы помощи</p>

<p>Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»</p>	<p><i>Статья 5</i> Главным принципом, на котором строится деятельность по опеке и попечительству, является защита прав опекаемых. <i>Статья 8, пункт 1</i> Органы опеки и попечительства должны содействовать опекунам и попечителям несовершеннолетних в защите их прав и интересов. <i>Статья 15</i> Органы опеки и попечительства при необходимости могут установить ограничения на некоторые действия опекунов и попечителей. Опекуны и попечители могут обращаться за медицинской, психологической, педагогической, юридической и социальной помощью.</p>
<p>Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ</p>	<p><i>Статья 145</i> Опека и попечительство может быть установлено только при согласии ребенка. <i>Статья 148</i> Опекаемые дети имеют право на получение алиментов от кровных родителей, пенсии по потере кормильца\инвалидности (и прочие), пособия и другие социальные выплаты. За этими же детьми сохраняется право на жилую площадь. Также они имеют право на защиту от негативных действий со стороны опекуна. Кроме того, они обеспечиваются ежемесячным содержанием, размер которого устанавливается соответствующим субъектом.</p>

Несмотря на такие достоинства концепции НРМ, как эффективность и экономичность, данная концепция все же обладает своими недостатками. Из-за недостаточного уровня компетентности могут возникать проблемы с децентрализацией власти, которые будут проявляться в некачественном или формальном оказании государственных услуг. Не всегда возможно соблюдать принцип клиентоцентричности, поскольку в некоторых сферах невозможно обойтись без традиционного управления; осуществление принципа клиентоцентричности также не может обойтись без активного гражданского общества, так как общество должно предъявлять претензии в случае некачественного оказания государственных услуг [9, с. 49]. Принцип гибкости и адаптивности управления сложно реализуем в условиях российской системы государственного управления.

В рамках концепции GG в Российской Федерации реализуется принцип прозрачности и открытости деятельности органов власти и государственных служащих, на современном этапе особый вклад в реализацию этого принципа

вносят публики в социальных сетях – как органов власти, отвечающих за социальное обслуживание граждан, так и подведомственных организаций. Развитие некоммерческого сектора и механизмов общественного контроля, наличие возможности выбора поставщика социальных услуг создают условия для реализации принципа активного участия населения в осуществлении власти. Этот принцип дает возможность сообществ эмоциональной поддержки, не имеющим институциональной основы, оказывать влияние на формирование социальной компетентности замещающих родителей. Принцип верховенства закона ограничивает возможности деструктивных организаций и сообществ, которые могут оказывать негативное влияние на замещающих родителей, особенно тех, которые находятся в эмоционально-уязвимой ситуации. Принцип действенности и результативности, выявленный в рамках теоретического анализа, не может быть зафиксирован в нормативно-правовых актах. Результаты анализа документов представлены в таблицах 4, 5, 6.

Таблица 4 – Реализация GG (принцип «Прозрачность и открытость деятельности государственных служащих»)

Table 4 – Implementation of GG (Transparency and openness of the activities of civil servants)

<p>Нормативно-правовой акт</p>	<p>Суть нормативно-правового акта</p>
<p>Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022)</p>	<p><i>Статья 4</i> В основе закона лежат: 1) вся необходимая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления находится в публичном доступе; 2) необходимая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления подтвержденная и актуальная;</p>

«Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»	3) информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления можно свободно искать, получать и распространять, если действия не выходят за рамки закона; 4) граждане вправе на личные и семейные тайны, защиту частной жизни. Организации вправе на защиту своей деловой репутации. <i>Статьи 6, 7</i> Информация предоставляется в устной и письменной форме
Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	<i>Статья 13</i> Информация о деятельности организаций социального обслуживания, НКО, размещается на стендах в самих организациях, средствах массовой информации, в сети Интернет. <i>Статья 9, пункт 2</i> Лица, нуждающиеся в социальной помощи, имеют право на получение бесплатной информации обо всем, что касается предоставления данной помощи. <i>Статья 23.1</i> Независимая оценка качества социальных услуг проводится для того, чтобы информировать лиц, которым предоставляются социальные услуги, о качестве этих услуг. Важным критерием такой оценки является доступность и прозрачность информации о работе этих организаций
Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»	<i>Статья 8, пункт 1, подпункте 2</i> Органы опеки и попечительства должны информировать граждан о всех видах семейного устройства детей, об особенностях тех или иных форм семейного устройства, о необходимых документах для той или иной семейной формы устройства ребенка
Федеральный закон № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей»	<i>Статья 8, пункт 2</i> Конфиденциальную информацию о детях, оставшихся без попечения родителей, запрещено использовать в коммерческих целях. Информацией могут пользоваться только органы опеки и попечительства, региональные и федеральные операторы для информирования граждан о детях, которые нуждаются в семье

Таблица 5 – Реализация GG (принцип «Народовластие»)

Table 5 – Implementation of GG (Active participation of the population in the exercise of power)

Нормативно-правовой акт	Суть нормативно-правового акта
Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)	<i>Статьи 18, 31, 32, 33</i> Государственная власть исходит из прав и свобод человека. Права и свободы человека защищены правосудием. Граждане РФ имеют на право мирные демонстрации. Граждане РФ могут заниматься государственными делами самостоятельно и через представительство; граждане имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Граждане могут обращаться как в органы местного самоуправления, так и в органы государственной власти
Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	<i>Статья 9, пункты 3, 5, 6, 34</i> Гражданин может самостоятельно выбирать организацию, в которой ему будут предоставляться социальные услуги, также он вправе защищать свои права и участвовать в составлении собственной индивидуальной программы помощи. Также в законе сказано, что сфера социального обслуживания подвергается государственному и общественному контролю. Гражданами и общественными организациями проводится общественный контроль за деятельностью поставщиков социальных услуг

Таблица 6 – Реализация GG (принцип «Верховенство закона»)  
Table 6 – Implementation of GG (Rule of Law principle)

Нормативно-правовой акт	Суть нормативно-правового акта
Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)	Статья 4, пункт 2 Действия положений Конституции Российской Федерации и федеральных законов обязательны на всей территории РФ

Анализ нормативно-правовой базы Российской Федерации в реализации основных принципов NPM и GG для формирования социальной компетентности замещающих родителей позволяет сделать вывод, что на данный момент в системе управления присутствуют принципы обеих концепций.

### Обсуждение

В ходе анализа научной литературы и нормативно-правовых актов было зафиксировано, что в сфере государственной политики в области формирования социальной компетентности замещающих родителей на данный момент наблюдается переход от концепции GG к NPM. Мы разделяем точку зрения Khaoula Lebkhachi, Abdeslam Chraïbi о том, что принципы NPM, основанные на сотрудничестве, совместном производстве, лучше решают сложные проблемы современного государственного сектора, способствуя более демократическому и партисипативному управлению [8]. Его гармонично дополняют элементы GG. Kristin Reichborn-Kjennerud отмечает, что в результате реализации NPM в Марокко происходит фрагментация государственных организаций, формирование конкуренции на фоне неприятия рисков и стремления отказаться от сложных случаев [33]. Но в Российской Федерации нет такого риска из-за регламентации полномочий органов власти и подведомственных организаций, а также нормативно закреплённых прав граждан на получение услуг.

На момент подготовки статьи наблюдается дефицит научных работ, посвящённых социальной компетентности замещающих родителей. На наш взгляд, данный феномен нуждается в дополнительном изучении в рамках межпредметных исследований, включающих в себя социологов, психологов, социальных педагогов. Учитывая зависимость характеристик социальной компетентности замещающих родителей от социокультурной среды, особенно интересными будут региональные исследования, которые дадут научную основу для решения локальных задач, в том числе связанных с развитием взаимодействия органов власти и некоммерческих организаций, работающих с замещающими семьями. Такие исследования могут стать базой для управленческих решений в заданной области. Развитие механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей как комплекса навыков, обеспечивающих успешную адаптацию приемного ребенка в семье, не должно создавать новые барьеры для устройства детей в замещающие семьи.

Еще раз оговоримся, что авторы не претендуют на абсолютность выводов и понимают ограничения проведенного исследования. Представленный в статье материал можно рассматривать как вклад в осмысление процессов перехода между государственно-управленческими парадигмами на примере публичных механизмов формирования социальной компетентности замещающих родителей.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Барабашев А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 163–194. EDN WMQQAN.
- [2] Зверева И. А. Теории и методы исследований государственного управления: современные тенденции (круглый стол НИУ ВШЭ, 22 апреля 2024 г.) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2024. № 3. С. 7–38. EDN EMGUBK.
- [3] Маратова Х. Б. Эволюция развития моделей государственного управления: Public Administration, New Public Management и Good Governance // Государственная служба. 2022. № 6 (140). С. 12–19. DOI 10.22394/2070-8378-2022-24-6-12-19. EDN YGEAFL.
- [4] Калинин А. М. Использование принципа клиентоцентричности в государственном управлении: повестка внедрения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 7–25. DOI 10.17323/1999-5431-2023-0-3-7-25. EDN MTASKL.
- [5] Южаков В. Н., Добролюбова Е. И., Покида А. Н., Зыбуновская Н. В. Клиентоцентричность государственного контроля: оценка граждан // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 3. С. 38–60. DOI 10.17323/1999-5431-2022-0-3-38-60. EDN GNYBYC.
- [6] Сморгунов, Л. В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции Governance // Полис. Политические исследования. 2003. № 4. С. 50–58. EDN ESCXHX.

- [7] Поспелова Е. А., Казакова М. В. Применение концепции NPM в России // Государственная служба. 2015. № 2 (94). С. 22–26. EDN TPTIFD.
- [8] Khaoula Lebkhachi, Abdeslam Chraïbi (2025). Revolutionizing Public Management: From Bureaucracy to New Public Governance Revolutionizing Public Management: From Bureaucracy to New Public Governance. *International journal of research in economics and finance*, 2 (1), 1–13. DOI 10.71420/ijref.v2i1.43. EDN MUSUEI.
- [9] Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез NPM и GG // *Ars Administrandi*. 2014. № 2. С. 45–62. EDN SLJNWL.
- [10] Понкин И. В. О понятии и концепте «Хорошего управления» (GG) // Государственная служба. 2013. № 4 (84). С. 39–42. EDN RSDQPF.
- [11] Bhanunanda V. C, Prof. Parashurama K. G. (2023). A Comprehensive Analysis of Social Work Interventions within the Framework of Ideology, Public Policy, and GG. *Journal for ReAttach Therapy and Developmental Diversities*, 6 (8), 1043–1046. DOI 10.53555/jrtdd.v6i8s.3378. EDN DEEGGB.
- [12] Долгих У. О. GG – альтернативный путь государственного управления // *Наука. Мысль : электронный периодический журнал*. 2017. № 6. С. 23–28. EDN YMHVML.
- [13] Деев Н. Н., Дольцер Р. Хорошее управление: новый транснациональный путеводный образ государственности // *Современное государство: Политико-правовые и экономические исследования*. 2010. № 2010. С. 232–236. EDN MSXCXF.
- [14] Гриценко Е. В. Европейская доктрина надлежащего публичного управления и перспективы ее восприятия в российском праве // *СКО*. 2013. № 2 (93). С. 115–128. EDN PYYHLD.
- [15] Большакова Л. Н. Социально-психологическая адаптация родителей и детей в приемной семье: диссертация на соискание ученой степени кандидата психологических наук : 19.00.07. Ярославский государственный педагогический университет им. К. Д. Ушинского, Ярославль, 2004. 236 с. EDN NMVDRX.
- [16] Почебут Д. А. Социальная компетентность современного менеджера: понятие и место в профессиональной деятельности // *Человек. Спорт. Медицина*. 2007. № 26 (98). С. 94–101. EDN KXOUWF.
- [17] Белорецковец Н. И. Формирование социальной компетентности детей 3–7 лет в условиях открытого доступа образовательного учреждения // *Вестник Томского государственного педагогического университета (TSPU Bulletin)*. 1999. № 4 (13). С. 56–58. EDN XWQSDV.
- [18] Зимняя И. А. Компетентность и компетентность в контексте компетентностного подхода в образовании // *Иностранные языки в школе*. 2012. № 6. С. 2–10. EDN PBPRFL.
- [19] Пушкарева Т. Г., Трифонова Ю. А. Содержание, структура социальной компетентности и ее диагностика // *Гуманитарные научные исследования*. 2012. № 11. EDN PYWRSX.
- [20] Гончаров С. З. Социальная компетентность: сущность, структура, критерии и значение // *Образование и наука*. 2004. № 2 (26). С. 3–18. EDN RJUPXH.
- [21] Социальная компетентность классного руководителя: режиссура совместных действий / А. Г. Асмолов [и др.]. Москва : Смысл, 2006. 321 с. ISBN 5-89357-229-7. EDN QVKZMP.
- [22] Макарова В. А. Подходы к пониманию сущностных характеристик социальной компетентности // *Наука. Искусство. Культура*. 2023. № 2 (38). С. 176–186. EDN ERFNRI.
- [23] Шульга Т. И. Особенности взаимодействия в замещающих семьях // *Проблема личности в контексте современной социальной ситуации развития детей, подростков и молодежи : сборник материалов международной научно-практической конференции X Левитовские чтения в МГОУ (Москва, 22–23 апреля 2015 года)*. Москва : Московский государственный областной университет, 2016. С. 104–106. EDN YILJZR.
- [24] Кузина И. Г. Приемная семья как фактор адаптации и форма жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // *Историческая и социально-образовательная мысль*. 2018. № 3-1. С. 155–161. DOI 10.17748/2075-9908-2018-10-3/1-155-161. EDN USUPIF.
- [25] Farr R. H. and Vázquez C. P. (2020). Stigma Experiences, Mental Health, Perceived Parenting Competence, and Parent-Child Relationships Among Lesbian, Gay, and Heterosexual Adoptive Parents in the United States. *Frontiers in Psychology*, (11), 445–450. DOI 10.3389/fpsyg.2020.00445. EDN RUJOIO.
- [26] Perry S. L. (2023). How White Americans Experience Racial Gaze: Public Interactions and White Parents of Black Adopted Children. *Sociology of Race and Ethnicity*, 10 (1), 89–104. DOI 10.1177/23326492231182596. EDN XUPXNI.
- [27] Simon K. A., Sumontha J., Blankenau A., Domyancich-Lee S., Farr R. H., Kim A. Y., & Lee R. M. (2024). Adoptive parents' racial colorblindness and adopted Korean adolescents' experiences of discrimination. *Cultural Diversity & Ethnic Minority Psychology*. Advance online publication. DOI 10.1037/cdp0000695. EDN JEHJUD.
- [28] Tremblay K. (2024). Filial Trauma: The Experience of Adoptive Parents of Children with Complex Behavioral and Relational Problems December 2023. *Journal of Child & Adolescent Trauma*, 17 (2), 1–15. DOI 10.1007/s40653-023-00601-6. EDN YMZWNC.
- [29] Liang A. Y., Dallimore E., Hanlon R. (2024). Adoptive Parent Advice: Challenges, Strategies, and Insights for Future Adoptive Parents. *Families in Society The Journal of Contemporary Social Services*, 106 (3), 101–105. DOI 10.1177/10443894241272263. EDN KZUGFY.
- [30] Pandya S. P. (2022). Single Adoptive Parents and Their Adoptee Adolescents: Building Parenting Competencies and Secure Attachments. *Adoption Quarterly*, 26 (2), 107–137. DOI 10.1080/10926755.2022.2155895. EDN WUIXPP.
- [31] Miller J. J., Cooley M., Niu C., Segress M., Fletcher J., Bowman K., Pachner T. M. (2021). Assessing the impact of

a virtual support group on adoptive parent stress and competence: Results from an Urban/rural pilot study. *Child & Family Social Work*, 26 (3), 434–441. DOI 10.1111/cfs.12826. EDN F00JLJ.

- [32] Боброва Д. Н. Реализация Концепции государственной семейной политики в России: предварительные

итоги // Вестник экономики, права и социологии. 2024. № 4. С. 224–230. DOI 10.24412/1998-5533-2024-4-224-230. EDN NAKCIN.

- [33] Reichborn-Kjennerud K. (2025). The Origins and Main Tools of NPM. In book: *Sustainable Urban Transitions and NPM*, (2), 21–36. DOI 10.1007/978-3-031-82307-7\_3.

## REFERENCES

- [1] Barabashev, A. G. (2016). Crisis of state governance and its influence on basic administrative paradigms of state and bureaucracy. *Public Administration Issues*, (3), pp. 163–194. <https://elibrary.ru/wmqgan>.
- [2] Zvereva, I. A. (2024). Theories and Methods of Public Administration Research: Current Trends (Round Table of the National Research University Higher School of Economics, 22 April 2024). *Public Administration Issues*, (3), pp. 7–38. <https://elibrary.ru/emgubk>.
- [3] Maratova, H. B. (2022). Evolution of the development of public administration models: Public Administration, New Public Management and Good Governance. *State service*, 6 (140), pp. 12–19. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2022-24-6-12-19>. <https://elibrary.ru/ygeafl>.
- [4] Kalinin, A. M. (2023). The use of the principle of client-centredness in public administration: the agenda of implementation. *Public Administration Issues*, (3), pp. 7–25. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-3-7-25>. <https://elibrary.ru/mtaskl>.
- [5] Yuzhakov, V. N., Dobrolyubova, E. I., Pokida, A. N., Zybunovskaya, N. V. (2022). Client-centredness of state control: assessment of citizens. *Public Administration Issues*, (3), pp. 38–60. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-3-38-60>. <https://elibrary.ru/gnybyc>.
- [6] Smorgunov, L. V. (2003). Comparative analysis of political-administrative reforms: from new public management to the concept of “governance”. *Polis. Political Studies*, (4), pp. 50–58. <https://elibrary.ru/escnxx>.
- [7] Pospelova, E. A., Kazakova, M. V. (2015). Application of the NPM concept in Russia. *Public Service*, (2), pp. 22–26. <https://elibrary.ru/tptifd>.
- [8] Khaoula Lebkhachi, Abdeslam Chraibi (2025). Revolutionizing Public Management: From Bureaucracy to New Public Governance. *International journal of research in economics and finance*, 2 (1), pp. 1–13. <https://doi.org/10.71420/ijref.v2i1.43>. <https://elibrary.ru/musuei>.
- [9] Krasilnikov, D. G., Sivintseva, O. V., Troitskaya, E. A. (2014) Modern Western management models: synthesis of NPM and GG. *Ars Administrandi*, (2), pp. 45–62. <https://elibrary.ru/sljinwl>.
- [10] Ponkin, I. V. (2013). On the notion and concept of Good Governance (GG). *Public Service*, 4 (84), pp. 9–42. <https://elibrary.ru/rsdqpf>.
- [11] Bhanunanda, B. C., Parashurama, K.G. (2023). A Comprehensive Analysis of Social Work Interventions within the Framework of Ideology, Public Policy, and GG. *Journal for ReAttach Therapy and Developmental Diversities*, 6 (8), pp. 1043–1046. <https://doi.org/10.53555/jrtdd.v6i8s.3378>. <https://elibrary.ru/deeggb>.
- [12] Dolgikh, U. O. (2017). GG – an alternative way of public administration. *Nauka. Mysl: electronic periodical journal*, (6), pp. 23–28. <https://elibrary.ru/ymhbm1>.
- [13] Deev, N. N., Dolzer, R. (2010). Good governance: a new transnational state review? *Modern State: Political, Legal and Economic Studies*, 2 (93), pp. 232–236. <https://elibrary.ru/msxcyf>.
- [14] Gritsenko, E. V. (2013). European doctrine of good public governance and the prospects of its perception in Russian law. *SKO*, 2 (93), pp. 115–128 <https://elibrary.ru/pyyhld>.
- [15] Bolshakova, L. N. (2004). Socio-psychological adaptation of parents and children in a foster family. Yaroslavl, 236 p.
- [16] Pochebut, D. A. (2007). Social competence of a modern manager: concept and place in professional activity. *Manager: concept and place in professional activity. Man. Sport*, 26 (98), pp. 94–101. <https://elibrary.ru/kxouwf>.
- [17] Beloretskovets, N. I. (1999). Formation of social competence of children 3–7 years old in the conditions of open access of educational centre. *Bulletin of Tomsk State Pedagogical University*, 4 (13), pp. 56–58. <https://elibrary.ru/xwqsdv>.
- [18] Zimnyaya, I. A. (2012). Competence and competence in the context of the competence approach in education foreign languages at school. *Foreign languages at school*, (6), pp. 2–10, <https://elibrary.ru/pbprfl>.
- [19] Pushkareva, T. G., Trifonova, Y. A. (2012). Content, structure of social competence and its diagnostics. *Humanitarian scientific research*, (11), Retrieved from: <https://human.snauka.ru/2012/11/1903>. <https://elibrary.ru/pywrsx>.
- [20] Goncharov, S. Z. (2004). Social competence: Essence, structure, criteria and significance. *Education and Science*, 2 (26), pp. 3–18. <https://elibrary.ru/pjupxh>.
- [21] Asmolov, A. G. (2006). Social competence of a class teacher: directing joint actions. Moscow, Smysl. <https://elibrary.ru/qvzmp>.
- [22] Makarova, B. A. (2023). Approaches to understanding the essential characteristics of social competence. *Science. Art. Culture*, 2 (38), pp. 176–186. <https://elibrary.ru/erfrni>.
- [23] Shulga, T. I. (2016). Features of interaction in substitute families. The problem of personality in the context of the modern social situation of development of children, adolescents and youth: *X Levitov Readings at Moscow*

- State Regional University*, pp. 104–106. <https://elibrary.ru/yiljzr>.
- [24] Kuzina, I. G. (2018). Foster family as a factor of adaptation and a form of livelihood of orphans and children left without parental care. *Historical and socio-educational thought*, 3 (1), pp. 155–161. <https://doi.org/10.17748/2075-9908-2018-10-3/1-155-161>. <https://elibrary.ru/usupif>.
- [25] Farr, R. H., Vazquez, C. P. (2020). Stigma Experiences, Mental Health, Perceived Parenting Competence, and Parent-Child Relationships Among Lesbian, Gay, and Heterosexual Adoptive Parents in the United States. *Frontiers in Psychology*, (11), pp. 445–450. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.00445>. <https://elibrary.ru/rjjoio>.
- [26] Perry, S. L. (2023). How White Americans Experience Racial Gaze: Public Interactions and White Parents of Black Adopted Children. *Sociology of Race and Ethnicity*, 10 (1), pp. 89–104. <https://doi.org/10.1177/23326492231182596>. <https://elibrary.ru/xupxni>.
- [27] Simon, K. A., Sumontha, J., Blankenau, A., Domyancich-Lee, S., Farr, R. H., Kim, A. Y., Lee, R. M. (2024). Adoptive parents' racial colorblindness and adopted Korean adolescents' experiences of discrimination. *Cultural Diversity & Ethnic Minority Psychology*. Advance online publication. <https://dx.doi.org/10.1037/cdp0000695>. <https://elibrary.ru/jehjud>.
- [28] Tremblay, K. (2024). Filial Trauma: The Experience of Adoptive Parents of Children with Complex Behavioral and Relational Problems December 2023. *Journal of Child & Adolescent Trauma*, 17 (2), pp. 1–15. <https://doi.org/10.1007/s40653-023-00601-6>. <https://elibrary.ru/ymzwnc>.
- [29] Liang, A. Y., Dallimore, E., Hanlon, R. (2024). Adoptive Parent Advice: Challenges, Strategies, and Insights for Future Adoptive Parents. *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services*, 106 (3), pp. 101–105. <https://doi.org/10.1177/10443894241272263>. <https://elibrary.ru/kzugfy>.
- [30] Pandya, S. P. (2022). Single Adoptive Parents and Their Adoptee Adolescents: Building Parenting Competencies and Secure Attachments. *Adoption Quarterly*, 26 (2), pp. 107–137. <https://doi.org/10.1080/10926755.2022.2155895>. <https://elibrary.ru/wuixpp>.
- [31] Miller, J. J., Cooley, M., Niu, C., Segress, M., Fletcher, J., Bowman, K., Pachner, T. M. (2021). Assessing the impact of a virtual support group on adoptive parent stress and competence: Results from an Urban/rural pilot study. *Child & Family Social Work*, 26 (3), pp. 434–441. <https://doi.org/10.1111/cfs.12826>. <https://elibrary.ru/foojlj>.
- [32] Bobrova, D. N. (2024) Realisation of the Concept of State Family Policy in Russia: preliminary results. *Vestnik of Economics, Law and Sociology*, (4), pp. 224–230. <https://doi.org/10.24412/1998-5533-2024-4-224-230>. <https://elibrary.ru/nakcin>.
- [33] Reichborn-Kjennerud, K. (2025). The Origins and Main Tools of NPM. *In book: Sustainable Urban Transitions and NPM*, (2), pp. 21–36. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-82307-7\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-82307-7_3).