

НАЛОГОВОЕ ЯКОРЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ТРАНСФОРМАЦИИ ФИСКАЛЬНЫХ УГРОЗ В  
РЕГИОНАЛЬНЫЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ РЕСУРС

Научная статья

Заруба Д.С.<sup>1,\*</sup>, Бабина Н.В.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ORCID : 0009-0000-8488-9633;

<sup>1, 2</sup> Технологический университет имени дважды Героя Советского Союза, летчика-космонавта А.А. Леонова, Королёв, Российская Федерация

\* Корреспондирующий автор (zaruba.ds[at]yandex.ru)

**Аннотация**

В статье вводится в научный оборот и обосновывается новый для российской практики инструмент межбюджетного регулирования — налоговое якорение. Рассматривается его потенциал для решения проблемы фискальных дисбалансов в крупных агломерациях. Механизм налогового якорения представляет собой целевой возврат части налога на доходы физических лиц из бюджета региона-реципиента (ядра агломерации) в бюджет региона-донора. Возвращенные средства предлагаются направлять на капитализацию специального фонда целевого капитала (эндаумента), ориентированного на развитие местного предпринимательства. Анализируется правовая состоятельность механизма в рамках действующего бюджетного законодательства и его стратегическое значение для стимулирования экономической самодостаточности регионов.

**Ключевые слова:** налоговое якорение, межбюджетное регулирование, НДФЛ, региональные инвестиции, фонд целевого капитала, эндаумент, фискальные угрозы, экономический рост, публичные финансы, драйвер развития.

**TAX ANCHORING AS A TOOL FOR TRANSFORMING FISCAL THREATS INTO REGIONAL INVESTMENT RESOURCES**

Research article

Zaruba D.S.<sup>1,\*</sup>, Babina N.V.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ORCID : 0009-0000-8488-9633;

<sup>1, 2</sup> Technological University named after twice Hero of the Soviet Union, Cosmonaut A.A. Leonov, Korolev, Russian Federation

\* Corresponding author (zaruba.ds[at]yandex.ru)

**Abstract**

The article introduces and substantiates a new instrument of interbudgetary regulation for Russian practice: tax anchoring. It examines its potential for solving the problem of fiscal imbalances in large agglomerations. The tax anchoring mechanism involves the targeted return of a portion of personal income tax from the budget of the recipient region (the core of the agglomeration) to the budget of the donor region. It is suggested that the returned funds be used to capitalise a special endowment fund focused on the development of local entrepreneurship. The legal validity of the mechanism within the framework of current budget legislation and its strategic importance for stimulating the economic self-sufficiency of regions is analysed.

**Keywords:** tax anchoring, interbudgetary regulation, personal income tax, regional investments, financial endowment, fiscal threats, economic growth, public finances, development driver.

**Введение**

В условиях растущей экономической концентрации в агломерациях традиционные подходы к экономической безопасности регионов требуют переосмыслинения. Одной из ключевых проблем становятся фискальные дисбалансы, вызванные миграцией трудовой миграцией, что особенно ярко проявляется на примере Московской агломерации. Московская область, являясь донором трудовых ресурсов для Москвы, несет полную социальную нагрузку, но теряет значительную часть налога на доходы физических лиц (НДФЛ). Это происходит из-за того, что НДФЛ уплачивается по месту регистрации работодателя, что приводит к системному оттоку средств из областного бюджета в московский и подрывает возможности региона для собственного развития.

Цель данной статьи — ввести и обосновать концептуальную модель нового инструмента межбюджетного регулирования — «налогового якорения». Для этого необходимо дать определение этому понятию, описать механизм его работы и проанализировать его потенциал для превращения фискальной угрозы в инвестиционный ресурс. Научная новизна заключается в разработке концепции «налогового якорения» как инструмента межбюджетного регулирования, развивающего идеи о «якорях» в региональной экономике. Практическая значимость состоит в предложении готового решения для органов власти по нейтрализации фискальных дисбалансов и стимулированию экономической самодостаточности регионов.

## **Методы и принципы исследования**

Основой исследования стали труды по региональной экономике, публичным финансам и экономической безопасности. Был применен правовой анализ норм Бюджетного и Налогового кодексов для выявления причин проблемы и оценки состоятельности предлагаемого механизма.

С помощью экономического моделирования описана схема функционирования «налогового якорения». Ключевым методом стал сравнительный институциональный анализ, в рамках которого предложенная концепция сопоставлялась с зарубежными практиками, в частности с программой «Community-Anchored Development Program» в США, что позволило подчеркнуть уникальность и адаптивность механизма для России.

Информационной базой послужили данные Росстата, Федерального казначейства и научные публикации по теме фискальных дисбалансов и маятниковой миграции, что обеспечило достоверность результатов.

## **Основные результаты**

Ключевым результатом исследования является разработка и теоретическое обоснование нового инструмента межбюджетного регулирования, направленного на решение проблемы фискальных дисбалансов в крупных агломерациях.

В рамках исследования сформулировано авторское определение понятия «налоговое якорение». Налоговое якорение — это инструмент межбюджетного регулирования, представляющий собой механизм целевого возврата части налога на доходы физических лиц из бюджета региона-реципиента агломерации в бюджет региона-донора для последующей капитализации специального фонда, направленного на развитие предпринимательства, что трансформирует системную угрозу оттока капитала в долгосрочный инвестиционный ресурс. Данное определение сознательно смещает акцент с пассивной компенсации текущих бюджетных потерь на активное инвестирование в будущее региона. Подчеркивается именно трансформационный, а не просто перераспределительный характер механизма. Связывая возврат НДФЛ с капитализацией специального эндаумент-фонда, механизм гарантирует, что финансовые ресурсы будут направлены на долгосрочное развитие, а именно на стимулирование предпринимательской активности и создание новых рабочих мест, что напрямую влияет на первопричину маятниковой миграции [6, С. 251].

Разработана концептуальная модель функционирования механизма «налогового якорения», включающая несколько последовательных этапов. На первом этапе предполагается заключение долгосрочного межрегионального соглашения между Правительством Москвы и Правительством Московской области. Правовой основой для такого соглашения служит статья 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которая ввела институт так называемых «горизонтальных субсидий», позволяющих осуществлять межбюджетные трансферты между субъектами одного уровня [1].

На втором этапе осуществляется расчет и перечисление средств. Предлагается установить ставку возврата в размере 15% от общей суммы НДФЛ, уплаченной в бюджет города Москвы резидентами Московской области. Данная ставка является экономически обоснованным компромиссом, который, с одной стороны, позволяет сформировать значимый финансовый поток для региона-донора, а с другой — не подрывает критически доходную базу бюджета региона-реципиента.

Третий этап заключается в капитализации специально созданного Фонда целевого капитала «Предпринимательский потенциал Подмосковья». Критически важно, что возвращенные средства не поступают в общий доход бюджета и не могут быть использованы на текущие расходы, а направляются на формирование эндаумента. На четвертом, заключительном, этапе инвестиционный доход, полученный от управления капиталом Фонда, направляется на реализацию программ поддержки предпринимательства на территории Московской области. Для наглядной демонстрации финансовых потоков и логики взаимодействия участников рассмотрим схему функционирования предложенного механизма.

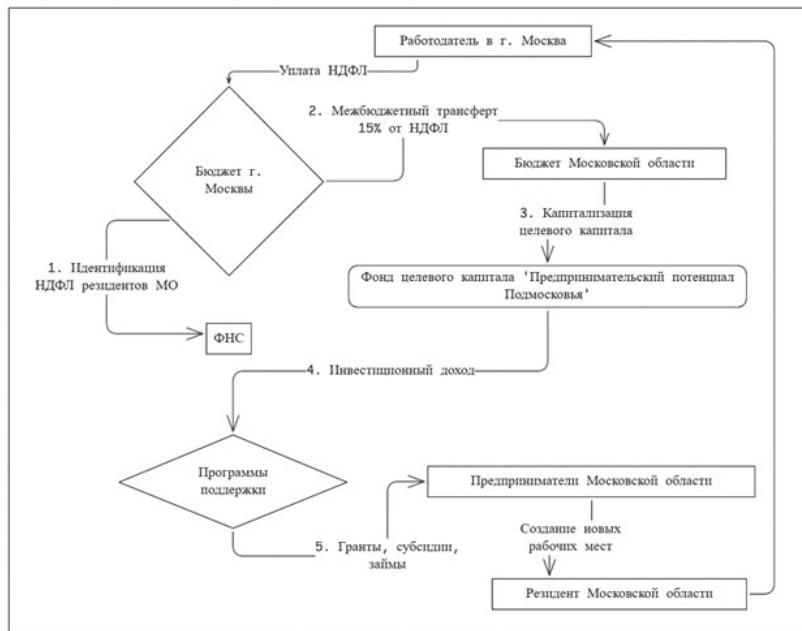


Рисунок 1 - Схема финансирования механизма налогового якорения

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2025.159.42.1>

Анализ представленной схемы показывает, что предлагаемый механизм создает замкнутый контур реинвестирования. Налоговый поток, генерируемый трудовой деятельностью жителей Московской области в столице, частично возвращается и трансформируется в капитал для развития локальной экономики. Это, в свою очередь, способствует созданию новых качественных рабочих мест на территории области, что в долгосрочной перспективе приводит к сокращению самого исходного потока мигрирующей рабочей силы и укреплению собственной налоговой базы региона.

Для обеспечения долгосрочной устойчивости и целевого характера расходования средств ключевое значение имеет структура и источники финансирования Фонда. Для их систематизации рассмотрим данные, представленные в таблице 1.

Таблица 1 - Структура и источники финансирования Фонда целевого капитала «Предпринимательский потенциал Подмосковья»

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2025.159.42.2>

Источник финансирования	Механизм поступления	Обоснование и роль
<b>1. Основной, системообразующий</b>		
Средства от механизма «налогового якорения»	Ежегодный межбюджетный трансферт, а именно горизонтальная субсидия, из бюджета г. Москвы.	Формирует ядро целевого капитала, обеспечивает стабильность и предсказуемость поступлений.
<b>2. Дополнительные публичные источники</b>		
Ассигнования из бюджета Московской области	Прямые целевые субсидии из регионального бюджета.	Демонстрирует приверженность региональных властей, позволяет софинансирует крупные инициативы.
Федеральные целевые трансферты	Участие в федеральных программах поддержки МСП и инноваций.	Интегрирует деятельность Фонда в национальную политику, привлекает ресурсы федерального уровня.
<b>3. Частные и партнерские источники</b>		
Пожертвования от крупного бизнеса и частных лиц	Добровольные взносы в соответствии с договорами.	Усиливает связь с бизнес-сообществом, привлекает внебюджетные ресурсы, повышает общественную легитимность.

Системообразующим источником финансирования является возврат части НДФЛ, что делает механизм самодостаточным и связывает объем инвестиций с масштабом проблемы.

Ключевую роль играет модель эндаумента, при которой расходуется только доход от капитала, а не сам капитал. Это создает «фискальный амортизатор», позволяющий активно наращивать капитал в периоды экономического роста и обеспечивающий стабильный доход от уже накопленных средств во время спада.

Такой подход гарантирует непрерывность поддержки бизнеса и защищает долгосрочную стратегию развития от краткосрочных бюджетных колебаний.

### Обсуждение

Предложенный механизм «налогового якорения» имеет глубокое стратегическое значение, поскольку он способен изменить саму философию межбюджетных отношений в агломерациях. Вместо традиционной для российской практики конкуренции за налогоплательщика или пассивного получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, регионы переходят к модели осознанного сотрудничества и совместного инвестирования в долгосрочную устойчивость всей агломерационной системы. Данный подход созвучен выводам ряда исследователей, в частности К. С. Вартапетова [2], С. Н. Леонова [5] и М. С. Оборина [8], которые указывали на необходимость разработки особых механизмов выравнивания фискальных диспропорций в крупнейших агломерациях. В таблице 2 представлен сравнительный анализ механизма «налогового якорения» и программы «Community-Anchored Development», реализуемой в США.

Таблица 2 - Сравнительная характеристика механизма «налогового якорения» и программы «Community-Anchored Development»

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2025.159.42.3>

Критерий сравнения	Механизм «налогового якорения», предложение автора	Программа «Community-Anchored Development», Нью-Джерси
Источник финансирования	Прямой возврат части собранного НДФЛ через межбюджетный трансферт.	Налоговые кредиты, представляющие собой упущеные доходы бюджета.
Целевые получатели	Субъекты малого и среднего предпринимательства на территории региона-донора.	Крупные «якорные институты», такие как университеты и госпитали.
Основная цель	Развитие предпринимательского потенциала, создание локальных рабочих мест.	Реализация крупномасштабных девелоперских и инфраструктурных проектов.
Форма реализации	Создание целевого регионального фонда для распределения грантов и субсидий.	Прямые инвестиции «якорных институтов» в отобранные проекты.

Проведенное сравнение показывает, что механизм «налогового якорения» является не слепым копированием зарубежного опыта, а его творческой адаптацией к российским правовым реалиям и специфическим вызовам, стоящим перед Московской агломерацией. Использование механизма горизонтальной субсидии вместо налоговых кредитов является более органичным для российской бюджетной системы. Фокус на поддержке малого и среднего предпринимательства, а не только крупных «якорей», в большей степени соответствует задаче диверсификации экономики и массового создания качественных рабочих мест, что является ключевым для снижения маятниковой миграции.

Для доказательства острой необходимости внедрения предложенного инструмента необходимо количественно оценить масштаб фискального ущерба, который несет Московская область из-за существующего порядка уплаты НДФЛ. В таблице 3 представлены расчетные данные, демонстрирующие фискальные потери бюджета региона.

Таблица 3 - Оценка фискальных потерь бюджета Московской области от оттока НДФЛ за 2021-2023 гг

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2025.159.42.4>

Показатель	2021	2022	2023
Оценка численности маятниковых мигрантов, тыс. чел.	1 000	1 100	1 150

Показатель	2021	2022	2023
Потенциальные потери НДФЛ, млрд руб.	175,9	241,4	277,2
Доля потеря НДФЛ в собственных доходах бюджета, %	21,1	25,4	24,7
Отношение «потерянного» НДФЛ к «собранному», %	92,1	105,8	109,1

Представленные данные, рассчитанные на основе официальной статистики и результатов исследований мятниковой миграции, в частности работ А. Г. Махровой и соавторов [6], неопровергимо доказывают экизистенциальный характер угрозы для фискальной системы Московской области. В 2023 году потенциальные потери бюджета от недополученного НДФЛ составили 277,2 млрд рублей, что эквивалентно почти четверти всех собственных налоговых и неналоговых доходов региона. Наиболее показательным является отношение «потерянного» НДФЛ к «собранному», которое в 2022 и 2023 годах превысило 100%. Это означает, что регион теряет больше налоговых доходов от своих резидентов, работающих в Москве, чем собирает этого налога со всех рабочих мест, расположенных на его собственной территории. Такая ситуация представляет собой не просто фискальный дисбаланс, а состояние фискальной инверсии, требующее немедленных и нетривиальных политических и экономических решений.

Данная фискальная эрозия напрямую порождает структурные проблемы в экономике региона. Анализ статистических данных показывает наличие парадокса, который можно охарактеризовать как «пустой рост» предпринимательства. При формальном росте количества субъектов малого и среднего предпринимательства и их оборотов в Московской области наблюдается стагнация и даже падение уровня занятости в этом секторе. Причиной этого является то, что из-за хронической фискальной слабости регион не может в полной мере финансировать создание современной инфраструктуры и реализовывать масштабные программы поддержки, которые позволили бы местным предприятиям успешно конкурировать со столичным рынком за квалифицированную рабочую силу. В результате бизнес в области вынужден развиваться по экстенсивному пути, не предполагающему значительного найма персонала, что консервирует проблему мятниковой миграции. Это доказывает, что без решения фундаментальной фискальной проблемы любые другие меры поддержки предпринимательства будут иметь ограниченную эффективность.

### Заключение

В результате исследования обоснован новый инструмент межбюджетного регулирования — «налоговое якорение». Он позволяет трансформировать фискальные угрозы от мятниковой миграции в агломерациях в устойчивый инвестиционный ресурс для развития регионов.

Предложенный механизм основан на модели Фонда целевого капитала. Доказана его теоретическая и правовая состоятельность, а также практическая необходимость.

Внедрение этого инструмента позволит восстановить фискальный баланс, создать новые рабочие места за счет инвестиций в предпринимательство и сократить мятниковую миграцию. Реализация механизма «налогового якорения» является стратегическим приоритетом для сбалансированного развития крупнейших агломераций России.

### Конфликт интересов

Не указан.

### Рецензия

Все статьи проходят рецензирование. Но рецензент или автор статьи предпочли не публиковать рецензию к этой статье в открытом доступе. Рецензия может быть предоставлена компетентным органам по запросу.

### Conflict of Interest

None declared.

### Review

All articles are peer-reviewed. But the reviewer or the author of the article chose not to publish a review of this article in the public domain. The review can be provided to the competent authorities upon request.

### Список литературы / References

1. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон : [от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. — 1999.
2. Вартапетов К.С. Проблема распределения НДФЛ в крупнейших городских агломерациях России / К.С. Вартапетов // Финансовый журнал. — Москва: Научно-исследовательский финансовый институт, 2018. — Вып. 3. — С. 58-70.
3. Гимранов Р.Р. Проблемы и перспективы зачисления НДФЛ в бюджеты субъектов РФ по месту жительства налогоплательщиков. / Р.Р. Гимранов // Финансы и кредит. — 2016. — № 32 (704). — С. 16–29.
4. Климанов В.В. «Точки роста» и «якоря» в региональной политике / В.В. Климанов, К.А. Коротких // Экономическая политика. — 2016. — Т. 11. — № 5. — С. 145–162.
5. Леонов С.Н. Финансовые потоки в системе межбюджетных отношений: проблемы асимметрии. / С.Н. Леонов // Пространственная экономика. — 2014. — № 1. — С. 68–89.

6. Махрова А.Г. Пространственно-временные особенности маятниковых миграций в Московском регионе. / А.Г. Махрова, Р.А. Бабкин, П.Л. Кириллов // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2024. — № 2. — С. 249–256.
- 7.
8. Оборин М.С. Угрозы экономической безопасности региона в сфере межбюджетных отношений / М.С. Оборин // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. — 2017. — Т. 12. — № 3. — С. 412–427.
9. Пинская М.Р. НДФЛ как источник доходов региональных и местных бюджетов: проблемы и решения / М.Р. Пинская, В.В. Цаган-Манджиева // Финансы и кредит. — 2017. — Т. 23. — № 22. — С. 1272–1285.
10. Чернова Т.В. Проблемы распределения налога на доходы физических лиц между бюджетами регионов. / Т.В. Чернова, Е.В. Сидоренко // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. — 2016. — № 3. — С. 91–98.
11. Broadway R. Intergovernmental Fiscal Relations / R. Broadway, A. Shah. — Washington, Dc: The World Bank, 2009. — 416 p.
12. Community-Anchored Development Program / New Jersey Economic Development Authority (NJEDA). — 2024. — URL: <https://www.njeda.gov/community-anchored-development-program/> (accessed: 11.06.25)

### **Список литературы на английском языке / References in English**

1. Russian Federation. Laws. Byudzhetnii kodeks Rossiiskoi Federatsii [Budget Code of the Russian Federation] : Federal Law : [dated July 31, 1998, No. 145-FZ] // Sobranie zakonodatelstva RF [Collection of legislation of the Russian Federation]. — 1999. [in Russian]
2. Vartapetov K.S. Problema raspredeleniya NDFL v krupneishikh gorodskikh aglomeratsiyakh Rossii [The problem of PIT distribution in the largest urban agglomerations of Russia] / K.S. Vartapetov // Finansovyj zhurnal [Financial Journal]. — Moscow: Financial Research Institute, 2018. — Iss. 3. — P. 58-70. [in Russian]
3. Gimranov R.R. Problemy' i perspektivy' zachisleniya NDFL v byudzhetu sub"ektov RF po mestu zhitel'stva nalogoplatel'shhikov [Problems and prospects of crediting personal income tax to the budgets of the constituent entities of the Russian Federation at the taxpayers' place of residence]. / R.R. Gimranov // Finance and Credit. — 2016. — № 32 (704). — P. 16–29. [in Russian]
4. Klimanov V.V. «Tochki rosta» i «yakorya» v regionalnoi politike [“Growth points” and “anchors” in regional policy] / V.V. Klimanov, K.A. Korotkikh // Ekonomicheskaya politika [Economic Policy]. — 2016. — Vol. 11. — № 5. — P. 145–162. [in Russian]
5. Leonov S.N. Finansovy'e potoki v sisteme mezhbyudzhetny'x otnoshenij: problemy' asimmetrii [Financial flows in the system of inter-budgetary relations: problems of asymmetry]. / S.N. Leonov // Spatial Economics. — 2014. — № 1. — P. 68–89. [in Russian]
6. Maxrova A.G. Prostranstvenno-vremennye osobennosti mayatnikovy'x migracij v Moskovskom regione [Spatial and temporal features of pendulum (commuting) migrations in the Moscow region]. / A.G. Maxrova, R.A. Babkin, P.L. Kirillov // Journal of the New Economic Association. — 2024. — № 2. — P. 249–256. [in Russian]
- 7.
8. Oborin M.S. Ugrozi ekonomiceskoi bezopasnosti regiona v sfere mezhbyudzhetnikh otnoshenii [Threats to the economic security of a region in the sphere of inter-budgetary relations] / M.S. Oborin // Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Ekonomika [Perm University Bulletin. Economy]. — 2017. — Vol. 12. — № 3. — P. 412–427. [in Russian]
9. Pinskaya M.R. NDFL kak istochnik dokhodov regionalnikh i mestnikh byudzhetov: problemy i resheniya [Personal income tax as a source of revenue for regional and local budgets: problems and solutions] / M.R. Pinskaya, V.V. Tsagan-Mandzhieva // Finansy i kredit [Finance and Credit]. — 2017. — Vol. 23. — № 22. — P. 1272–1285. [in Russian]
10. Chernova T.V. Problemy' raspredeleniya naloga na doxody' fizicheskix licz mezhdu byudzhetami regionov [Problems of personal income tax distribution between regional budgets]. / T.V. Chernova, E.V. Sidorenko // Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics. Sociology. Management. — 2016. — № 3. — P. 91–98. [in Russian]
11. Broadway R. Intergovernmental Fiscal Relations / R. Broadway, A. Shah. — Washington, Dc: The World Bank, 2009. — 416 p.
12. Community-Anchored Development Program / New Jersey Economic Development Authority (NJEDA). — 2024. — URL: <https://www.njeda.gov/community-anchored-development-program/> (accessed: 11.06.25)