
Е.М. Бухвальд, А.В. Виленский,
А.В. Одинцова, Н.Ю. Сорокина

НОВАЯ СТРАТЕГИЯ
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НОВЫЕ РЕШЕНИЯ

Москва
Институт экономики РАН
2025

Рецензенты:
д.э.н., проф. Л.Н. Чайникова,
д.э.н., проф. С.И. Черных

Бухвальд Е.М., Виленский А.В., Одинцова А.В., Сорокина Н.Ю. Новая Стратегия пространственного развития Российской Федерации: старые проблемы и новые решения: Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2025. – 46 с.

ISBN 978-5-9940-0797-6

В докладе представлены результаты исследования сильных и слабых сторон новой Стратегии пространственного развития Российской Федерации. Развито понимание социально-экономического пространства как совокупности факторов, включающей в себя не только материально-вещественные компоненты воспроизводственного процесса, но и институциональные структуры хозяйственной организации и управления. Обосновано, что эффективность политики пространственного развития во многом обусловлена тем, насколько в ней учитываются принципы федеративной природы российской государственности. Исследован феномен опорности в системе приоритетов пространственного развития России. Представлены результаты прикладного исследования, в рамках которого были выявлены институциональные ограничения развития опорных населенных пунктов в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: социально-экономическое пространство, Стратегия пространственного развития России, федеративные отношения, межрегиональная дифференциация, опорный населенный пункт.

Классификация JEL: R10, R28, R58, P25.

Buchwald E.M., Vilensky A.V., Odintsova A.V., Sorokina N.Yu. The New Spatial Development Strategy of the Russian Federation: Old Problems and New Solutions: Scientific Report. – M.: Institute of Economics RAS, 2025. – 46 p.

The report explores the strengths and weaknesses of the new Spatial Development Strategy of the Russian Federation. An understanding of the socio-economic space as a set of factors is developed, which includes not only the material and material components of the reproductive process, but also the institutional structures of economic organization and management. It is justified that the effectiveness of the spatial development policy is largely due to the extent to which it takes into account the principles of the federal nature of Russian statehood. The phenomenon of support in the system of priorities of spatial development of Russia was investigated. The results of an applied study were presented, within the framework of which institutional restrictions on the development of strongholds in the constituent entities of the Russian Federation were identified.

Keywords: socio-economic space, Spatial development strategy of Russia, federal relations, interregional differentiation, supporting settlement.

JEL Classification: R10, R28, R58, P25.

© Бухвальд Е.М., Виленский А.В.,
Одинцова А.В., Сорокина Н.Ю., 2025
© Институт экономики РАН, 2025
© Валериус В.Е., дизайн, 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Социально-экономическое пространство и новая Стратегия пространственного развития России	7
Глава 2. Опорные населенные пункты как инструмент пространственного развития	19
1. Принцип опорности в пространственном развитии и регулировании	19
2. Опорные населенные пункты и прилегающие территории ...	28
Глава 3. Результаты прикладного исследования опорных населенных пунктов	31
Заключение	38
Литература	42

ВВЕДЕНИЕ

Настоящий доклад нацелен на то, чтобы представить основные направления и охарактеризовать важнейшие результаты проводимых в Центре федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН исследований по проблематике пространственного развития и стратегирования в Российской Федерации. Период после презентации аналогичного доклада 2024–2025 гг., с этой точки зрения, оказался весьма насыщенным. Особенно значимым стало принятие таких документов, как «Стратегия пространственного развития России до 2030 года с прогнозом до 2036 года»¹ и Федеральный закон от 20.03.2025 г. №33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»². Оба документа затрагивают принципиальные основы пространственного развития страны, и естественно, что их основные положения оказались в центре внимания наших исследований и публикаций за истекшие 2 года. Особенно активно велись исследования, так или иначе инициированные новым этапом реформирования экономико-правовых основ российского местного самоуправления и федеративных отношений (*Институциональные основы политики ...*, 2023). Одним из вопро-

-
1. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/ (дата обращения: 01.06.2025).
 2. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_501319/ (дата обращения: 01.07.2025).

сов, оказавшимся в центре нашего внимания, стал вопрос о необходимости увязки преобразований в сфере пространственного развития и управления с ходом и дальнейшими задачами федеративной и муниципальной реформы в стране (Бухвальд, 2022).

Что касается Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (СПР-2024), то как документ стратегического планирования содержательно она оставляет двойственное впечатление. С одной стороны, хорошо заметно, что активная критика в адрес данного документа (как на стадии проекта, так и после его принятия) оказалась ненапрасной, хотя и его окончательная версия также вызывает много вопросов³. С другой стороны, многие вполне обоснованные претензии и пожелания, ранее высказанные в адрес этого документа, остались нереализованными. В частности, это касается несогласованности стратегии с блоком государственных программ, в которых затрагиваются вопросы сбалансированного регионального развития, отсутствия должного внимания к механизмам государственно-частного и муниципально-частного партнерства и пр.

В качестве позитива можно отметить такой момент, как изъятие из документа чрезвычайно обширного (более половины объема текста Стратегии) и малоконкретного перечня перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации. Позитивным является и возвращение в документ (на фоне проектных разработок) комментариев по поводу проблем межрегиональной социально-экономической дифференциации в стране.

Очень интересным и перспективным следует считать утверждение в СПР-2024 феномена «опорности» как одного из важнейших принципов пространственного развития и регулирования. Как отмечено в документе, именно система опорных населенных пунктов (ОНП) должна будет способствовать кардинальным изменениям в системах расселения, инфраструктуры и экономики Российской Федерации и обеспечивать развитие прилегающих к ним территорий. В докладе показано, что представленная модель опорных населенных пунктов, при всей ее перспективности, имеет

3. В отличие от первой версии СПР, принятой в 2019 г., общественно-экспертное обсуждение проекта СПР-2024 имело очень ограниченные рамки.

слабые стороны, в частности в аспекте финансового и организационно-технического обеспечения; не имеет достаточного согласования с итогами муниципальной реформы и пр. С целью разработки предложений в данном направлении было проведено прикладное исследование — экспертный опрос с элементами интервьюирования на основе анкеты в ОНП трех регионов России. Обобщение результатов показало, что разрешение противоречий в деятельности ОНП требует более четкого определения правовых основ формирования и функционирования системы ОНП в федеральном законодательстве, в частности в контексте разграничения регулятивных полномочий по данному вопросу между Федерацией и ее субъектами, между субъектами Федерации и муниципальными образованиями.

Конечно, доклад не может восполнить даже части пробелов того или иного документа стратегического планирования. Решение сконцентрироваться на проблематике опорных населенных пунктов продиктовано прежде всего тем, что они сегодня, практически единодушно, рассматриваются в качестве ключевого механизма реализации новой Стратегии пространственного развития. По сути, сама идея создания системы ОНП отражает «новый взгляд» на приоритеты пространственного развития Российской Федерации.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО И НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

При общем дефиците внимания отечественной экономической науки к проблемам развития федеративных отношений в стране в наибольшей мере оказался обойденным вниманием пространственный аспект этих отношений. Особо это относится к практике институционализации пространственной структуры страны, целям и инструментам ее регулирования. До настоящего времени отсутствует достаточная определенность в вопросе о том, какие задачи, какими средствами и на каком уровне управления (публичной власти) должны решаться в рамках политики пространственного регулирования как важного вектора экономической стратегии государства (*Институциональные основы новой...*, 2023). Это касается как стратегической задачи обеспечения пространственных аспектов национальной и экономической безопасности Российской Федерации, так и более повседневных задач, связанных с удовлетворением комплекса социально-экономических потребностей населения. Особо значимо то, что пока не сформировались четкие представления о том, как следует понимать и оценивать единое социально-экономическое пространство страны, каковы его основные компоненты (признаки) и методы государственного регулирования.

Понятие «экономическое пространство» в научной литературе применяется со второй половины XIX в. С тех пор накоплено множество его определений. Так, по А.А. Котову (*Котов, 1923*), экономическое пространство — это совокупность территориально рас-

пределенных экономических субъектов и процессов, объединенных системой взаимодействий, обменом ресурсами и информацией. Оно характеризуется структурой размещения производительных сил, уровнем экономической активности и степенью интеграции регионов. Известный российский экономист А.Г. Гранберг (Гранберг, 1999; Гранберг, 2006) определял экономическое пространство как насыщенную территорию, вмещающую множество объектов и связей между ними: населенные пункты, промышленные предприятия, хозяйственно освоенные и рекреационные площади, транспортные и инженерные сети и т. д. По А.В. Митрофанову (Митрофанов, 2013), экономическое пространство — это понятие, которое обозначает территорию, где происходят экономические процессы и где взаимодействуют различные субъекты экономики. На рубеже веков в сферу экономического пространства были включены социальные аспекты взаимоотношений субъектов экономической деятельности. В результате, появляется понятие «социально-экономическое пространство». Хотя в нормативно-правовой сфере оно не получило распространения, в сфере научных исследований оно используется достаточно широко.

Исследуя современное социально-экономическое пространство России, сотрудники Центра федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН предложили следующее его определение: *под социально-экономическим пространством определенной территории понимается совокупность факторов, включающая в себя материально-вещественные компоненты воспроизводственного процесса и институциональные структуры хозяйственной организации и управления.*

Предложенный подход к пониманию социально-экономического пространства позволяет обосновать выделение его следующих основных компонент⁴: производственно-хозяйственной, транспортно-логистической, природно-ресурсной, социо-демографической, расселенческой и территориально-административной.

Производственно-хозяйственная компонента пространства концентрирует в себе субъекты хозяйствования — экономических

4. Состав компонент не является исчерпывающим и, вероятно, будет расширяться по мере углубления научных исследований социально-экономического пространства и усложнения пространственной структуры общества.

агентов. Данная компонента отражает распределение субъектов хозяйствования по отраслям, видам деятельности, секторам экономики; ее целевая функция — наполнение национального рынка востребованными товарами и услугами, которое обеспечивается как за счет их производства на определенной территории, так и посредством ввоза из других территорий, включая зарубежные.

Транспортно-логистическая компонента пространства объединяет инженерно-технические и коммунальные сети, линии связи во всем их многообразии, логистические структуры, включая склады и обслуживающий их транспорт, логистические предприятия, а также магистральные транспортные сети. Инфраструктура обеспечивает обмен информацией, передвижение населения, продукции, ресурсов как внутри определенной территории, так и за ее пределы. Деятельность производственных и торговых объектов и сетей, торгово-распределительных и логистических предприятий обеспечивает общую связанность территорий (с учетом социально-экономических особенностей каждой из них), а также их гармоничное включение в социально-экономическое пространство страны и, посредством мирохозяйственных связей, мировой экономики в целом.

Природно-ресурсная компонента пространства формирует исходные условия и материальный базис размещения хозяйства территории и населения. Являясь наиболее инерционной составляющей социально-экономического пространства, данная компонента в современных условиях во многом определяет конкурентные преимущества территории, в частности, выступая источником феномена, получившего название «ловушка большой страны» (Ушкалова, 2022).

Социально-демографическая компонента пространства учитывает сложившийся характер воспроизводства населения, а также различные аспекты миграции, со всей совокупностью их характеристик. Она отражает профессиональные предпочтения и возрастное деление, здоровье населения, его конфессиональные и этнические особенности и др. Все они подлежат учету и анализу для выявления состава, структуры и особенностей населения определенной территории, в том числе при их оценке как в качестве реальной и потенциальной рабочей силы.

Совокупность населенных пунктов определенной территории образует *расселенческую компоненту* социально-экономического пространства. Городские и сельские населенные пункты рассматриваются как места постоянного или временного проживания людей, их локализации. Правомерно считается, что транспортная инфраструктура с населенными пунктами образует опорный каркас социально-экономического пространства территории.

В рамках *территориально-административной* компоненты социально-экономическое пространство и его отдельные части получают определенную принадлежность: относятся к муниципалитету, к субъекту Федерации (региону). А через них — к федеральному округу. В масштабах страны речь идет об общем национальном социально-экономическом пространстве, а вместе с ним и о национальном рынке (Сухинин, 2018).

Основные характеристики социально-экономического пространства всегда были и остаются важным объектом политики государственного регулирования.

Исследования ученых Центра федеративных отношений и регионального развития показали, что современная политика государственного регулирования пространственного развития сформировалась в России под влиянием двух факторов:

- во-первых, это переход в конце XX в. к рыночным началам хозяйствования, когда воздействие на пространственные изменения в экономике обеспечивается преимущественно за счет институтов и механизмов рынка, а не за счет мер воздействия (регулирования) со стороны публичной власти;
- во-вторых, централизованное воздействие на пространственные изменения в экономике, предполагающее не только экономическое и социальное регулирование (например, в рамках инвестиционной или социальной политики государства), но и комплекс специальных мер воздействия на пространственное развитие, объединенных в формате государственной региональной и пространственной политики (Сорокина, 2025).

Наши исследования показали, что и сейчас федеративные отношения по-прежнему остаются ключевым элементом (одновременно объектом и инструментом), определяющим формы и меха-

низмы государственной политики в сфере пространственного регулирования и регионального развития. Принципы федерализма одновременно формируют собой основу функционирования всей системы институтов публичной власти. Это, прежде всего проявляется в действующей «вертикали» стратегического планирования и управления, в том числе пространственного стратегирования как важной составляющей экономико-правового механизма федеративных отношений (Бухвальд, 2025). Вместе с тем, в практической интерпретации целого ряда значимых вопросов пространственного развития и регулирования остаются множество существенных расхождений.

Исследования институциональных основ пространственного стратегирования, реализуемые сотрудниками Центра, показали, что четкого и непротиворечивого определения и представления о системе пространственного регулирования в Российской Федерации не удалось получить в полном объеме ни в ходе длительной работы над проектом Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года (СПР-2019), ни в процессе ее практической реализации. В научной литературе было высказано немало соображений относительно причин этой неудачи, что очень важно учесть для успеха в реализации новой Стратегии пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (СПР-2024). Главная из этих причин, несомненно, состояла в попытке сформировать и реализовать СПР-2019 в отсутствие базовой стратегии социально-экономического развития страны, ее федеративного устройства на долгосрочную перспективу и, что немаловажно, — вне системного понимания единого социально-экономического пространства, стратегических задач его преобразования как исходной точки и конечной цели разработки этого документа. Также следует отметить до сих пор сохраняющуюся неопределенность в вопросе встраивания новой Стратегии пространственного развития России в систему документов стратегического планирования, о чем, в частности, свидетельствует непроработанность механизмов согласования пространственных и отраслевых приоритетов развития России (Беляевская-Плотник, Сорокина, 2022).

Говорить сейчас об исчерпывающем решении всех институциональных и пространственных проблем построения федератив-

ных отношений в стране и их экономических основ было бы явно преждевременно. Между тем, федеративные отношения всегда представляли собой основу функционирования экономики страны как единого социально-экономического пространства; ключевое поле взаимодействия государственного и муниципального секторов экономики; публичной власти и гражданского общества. Эти отношения по-прежнему формируют собой своеобразный каркас функционирования всей системы институтов публичной власти, и в силу этого проблематика федеративных отношений нуждается в дальнейшем исследовании и последовательном решении.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует документ, целостно отражающий долгосрочное видение перспектив развития российского федерализма, выделяющий актуальные задачи по его реформированию, хотя необходимость подобного документа в научной и общественно-политической литературе отмечалась уже неоднократно. К сожалению, отсутствие каких-либо программных документов по развитию основ российского федерализма спроецировалось и на СПР-2024.

Сегодня основная проблема заключается в том, что названные выше документы в области пространственного развития как бы с разных сторон рисуют картину развития российского федерализма, его перспектив. Но целостного видения проблемы все же не дают. Результатом является сохраняющаяся нечеткость в изложении принципиальных основ и задач государственной политики регионального развития, слабая аргументированность в определении ее основных институтов и инструментов, а также их специфических задач. Между тем, федеральная политика регионального развития и пространственного регулирования — квинтэссенция экономико-правового механизма всей системы федеративных отношений. И сегодня ее характеризует недостаточная институциональная и даже просто слабая понятийная проработанность и несколько трафаретная целевая ориентированность. Это заметно при определении целевой функции самой СПР-2024, а именно — «формирование сбалансированной территориальной организации экономики». Но что значит «территориальная организация экономики»? Речь идет о ее административно-территориальной структуре в разрезе субъектов федеративной государственности? Или о чем-то ином?

Какая структура в данном случае считается «сбалансированной» и за счет чего эта сбалансированность достигается? Есть ли прямая взаимосвязь сбалансированности территориальной организации экономики с развитием федеративной структуры российской государственности? (Бухвальд, 2025).

В отношении пространственных основ российского федерализма ситуация формально выглядит даже более благоприятно, нежели в отношении некоторых иных компонентов федеративных отношений. В последние десятилетия основными программно-концептуальными документами в этой сфере стали упомянутые выше стратегии пространственного развития Российской Федерации⁵.

В новой СПР-2024 определены пространственные приоритеты, предполагающие концентрацию национальных ресурсов, в том числе средств бюджетных и внебюджетных источников, прежде всего в рамках национальных проектов и государственных программ, на решении ключевых задач пространственного развития. Так называемые «пространственные приоритеты»⁶ включают в себя:

- основные направления развития федеральных округов Российской Федерации, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации, а также геостратегических территорий Российской Федерации, которые учитывают их специфику, новые вызовы и возможности для их развития;
- систему опорных населенных пунктов, которые формируют системы расселения, инфраструктуры и экономики Российской Федерации и которые должны обеспечивать развитие прилегающих к ним территорий.

Хотя определенные подвижки в сторону прояснения соответствующих пространственных приоритетов наблюдаются, однако в целом такое представление о приоритетах пространственного развития на предстоящее десятилетие видится нам несколько обеднен-

-
5. В настоящее время действует такой документ, как «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», уже, конечно, устаревший и во многом отражающий приоритеты СПР-2019.
 6. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/ (дата обращения: 01.08.2025).

ным. Так, сравнительный анализ СПР-2019 и СПР-2024 позволил выделить следующие изменения. На наш взгляд, наиболее значимым здесь видится тренд на снижение «уровневых приоритетов» стратегии. В СПР-2019 особое внимание уделялось таким макроэкономическим институтам, как макрорегионы, геостратегические регионы и пр. Более половины СПР-2019 занял перечень «перспективных экономических специализаций» регионов России. Последовательно развивалась идея единого экономического пространства страны и определяющих его факторов. В СПР-2024 ситуация выглядит уже иначе. Перечень «перспективных экономических специализаций» регионов России из документа теперь изъят, видимо, ввиду полной неясности с перспективами (механизмами) его практической реализации. Идеология приоритетных поселений подменена акцентом на фактор приоритетности, прежде всего в отношении поселений (населенных пунктов). Одним из центральных механизмов реализации СПР-2024 определена *система опорных населенных пунктов* (ОНП)⁷, которые (по замыслу стратегии) будут выступать в качестве приоритетных объектов при проведении государственной политики пространственного развития Российской Федерации.

СПР-2024, так же как ее предшественница СПР-2019, уделяет особое внимание проблеме *межрегиональных диспропорций социально-экономического развития*.

Большое значение в этой связи, как мы полагаем, остается за проблемой *межрегиональной дифференциации*. Социально-экономическая дифференциация территорий остается застарелой проблемой российской экономики (Бухвальд, Валентик, 2016). Документы по вопросам федеративных отношений и политики регионального развития постоянно делают акцент на «дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей»⁸.

-
7. Институт ОНП закреплен Распоряжением Правительства РФ от 23.12.2022 г. №4132-р «Об утверждении методических рекомендаций по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий».
 8. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/ (дата обращения: 01.06.2025).

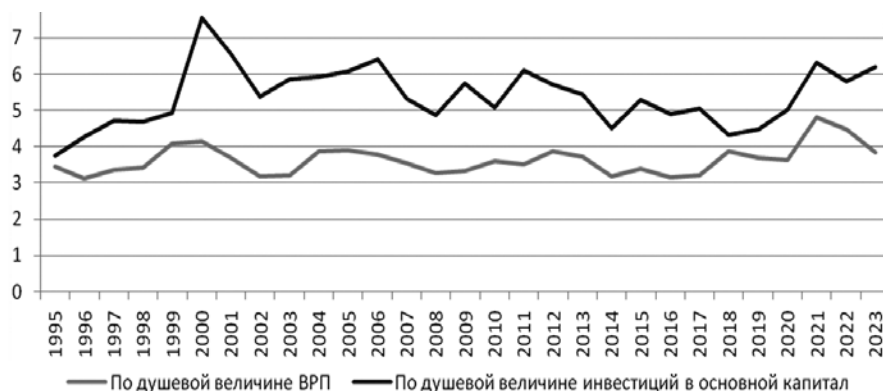
Наверное, это правильный, и даже единственно возможный, подход к политике регионального развития. Но остается неясным, как этот подход сочетается с конституционно установленной нормой о равноправии всех субъектов Федерации во взаимоотношении с федеральным центром? В чем принципиальный смысл этого равноправия? Где та грань, за которой это равноправие превращается в формальность? (Бухвальд, 2025).

Можно сказать, здесь проявляется «роковое» противоречие политики пространственного регулирования. Если используемые инструменты пространственного развития направлены на выравнивание темпов социально-экономического развития регионов, значит, консервируются разрывы в их социально-экономическом развитии. Если же, напротив, во главу угла ставятся вопросы дифференциации названных темпов, то возникает опасность того, что в дальнейшем разрывы в социально-экономическом развитии регионов могут как сократиться, так и увеличиться. Межрегиональная дифференциация — тема очень многогранная (Виленский, 2024). В этом противоречии концентрируется одна из наиболее сложных и трудно разрешимых проблем современной практики пространственного управления и регулирования в сфере федеративных отношений (Бухвальд, 2025).

Наши исследования показывают, что в России не наблюдается стабильного тренда ни на постоянное усиление, ни на постоянное сокращение межрегиональной дифференциации (рис. 1).

Данные рис. 1 свидетельствуют о том, что за последнюю четверть века показатели рассматриваемой дифференциации остаются относительно стабильными: межрегиональные разрывы не сокращаются, но и значительно не увеличиваются. В социальном ключе межрегиональная дифференциация немного уменьшается (Виленский, 2024). Но в целом уровень межрегиональной дифференциации в стране не только *высок, но и продолжает расти*.

Более того, по данным СПР-2024, доля 9-ти экономически ведущих субъектов Федерации (включая Московскую и Санкт-Петербургскую агломерации) в совокупном ВРП России увеличилась с 50,2 % в 2016 г. до 53,2% в 2022 г. На фоне приведенных выше оценок складывается картина, что дифференциация нарастает за счет ускоренного продвижения ограниченной группы регионов-



Примечание. Расчеты сделаны к.э.н. А.В. Кольчугиной.

Рис. 1. Децильные коэффициенты экономической дифференциации регионов России по ВРП и инвестициям на душу населения

лидеров. А это, несомненно, — угроза для устойчивых темпов экономического роста страны на основе достижения высокой национальной конкурентоспособности.

Единство социально-экономического пространства служит основой государственного суверенитета, обеспечивает эффективность функционирования внутренних рынков капитала, услуг, товаров и труда в интересах социально-экономического развития территорий (Митрофанов, 2013). Единое социально-экономическое пространство определяется комплексом экономических, социальных, юридическо-правовых, технических и технологических, административных, народнохозяйственных и микроэкономических элементов, обеспечивающих развитие как всей национальной экономики, так и каждой из ее территорий (Урунов, 2013). Вместе с тем, в новой СПР-2024 этой проблеме внимания уделено явно недостаточно.

Отличительными признаками единого социально-экономического пространства могут быть определены следующие:

- во-первых, центральные органы власти обладают полномочиями устанавливать базовые правила ведения хозяйственной деятельности, со всеми их исключениями, по всему социально-экономическому пространству страны, т. е. они уполномочены осуществлять единое регулирование экономики;

- во-вторых, четкое распределение полномочий в регулировании и управлении национальной экономикой между центром (федеральным правительством), властными структурами субъектов Федерации и муниципальными органами⁹. Распределение полномочий задается общими принципами регулирования и управления экономикой в рамках социально-экономического пространства страны;
- в-третьих, в любой точке пространства действует общая, базовая правовая система ведения экономической деятельности (федеральное бюджетное, налоговое, антимонопольное, финансовое и др. законодательство), предполагающая и обеспечивающая единство механизмов деятельности для всех субъектов хозяйствования;
- в-четвертых, в рамках единого социально-экономического пространства страны осуществляется свободное движение ресурсов, продукции, финансовых средств, а также рабочей силы;
- в-пятых, созданы и эффективно функционируют институты (государственные, муниципальные, общественные), призванные обеспечивать единство социально-экономического пространства на всех его уровнях.

В этой связи, значимой проблемой развития теории и практики пространственного стратегирования остается ситуация с институциональным позиционированием территориальных институтов. Речь идет о необходимости преодоления целого комплекса противоречий в постановке задач пространственного управления в экономике, важнейшим из которых является явное и имеющее уже длительную историю *противоречие* между идеей укрепления единства российского социально-экономического пространства как важнейшей программной целью пространственной политики России, с одной стороны, и формированием в стране «особых» по статусу зон и территорий развития — с другой.

Сотрудниками Центра федеративных отношений и регионального развития показано, что единство социально-экономиче-

9. С учетом интересов компаний, осуществляющих деятельность на конкретной территории, в рамках программ государственно-частного партнерства.

ского пространства страны номинально нарушается процессом создания новых территориальных образований с особыми (отличными от обычных) условиями хозяйствования и управления. С одной стороны, подобное многообразие институтов, так или иначе связанных с пространственным развитием Российской Федерации, является следствием и отражением комплекса задач, которые стоят перед страной, осознаются обществом и для решения которых, собственно, и создаются соответствующие территориальные институты. С другой стороны, то же многообразие требует особой осторожности в наделении каждого из институтов своими задачами, полномочиями и ресурсами. Отсутствие комплементарности в этой сфере может привести к результатам, далеким от желаемых и ожидаемых. Что, собственно, мы и наблюдаем. Сложившийся на сегодняшний день калейдоскоп в системе институтов пространственного развития не обеспечивает необходимой целостности и непротиворечивости политики пространственного развития страны.

ОПОРНЫЕ НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

1. Принцип опорности в пространственном развитии

Как известно, в СПР-2019 основной упор был сделан на развитие крупных агломераций в качестве важнейших драйверов пространственного развития страны. Во многом это было обусловлено обобщением общемировых практик и теоретического багажа в сфере региональной экономики (Одинцова, 2021). Действительно, анализ многих зарубежных практик, обобщенных в том числе в Новой экономической географии (Fujita, Krugman, 2004), подтверждает факт того, что пространственное развитие в современном мире в преимущественной мере происходит за счет крупных агломераций. В них аккумулируется наиболее квалифицированная рабочая сила, концентрируются крупные, средние и мелкие капиталы, развивается инфраструктура, логистика. Все это обеспечивает ускоренный социальный и экономический рост крупных агломераций и регионов — мест их нахождения (Кузнецова, 2020). Причем в значительной мере с опорой на рыночные механизмы функционирования экономики, без существенных государственных дотаций и стимулирующих мер.

Однако, применительно к России, концентрация внимания практически исключительно на развитии крупных и крупнейших городских агломераций, как было показано в проведенных в рамках нашего Центра исследованиях, с самого начала подвергалась критике многими специалистами в области регионалистики. Подобная

целеориентированность стала рассматриваться в качестве фактора, способного лишь усилить сложившиеся ранее тренды концентрации населения и финансовых ресурсов в крупных центрах экономического роста. Подобные опасения получили подтверждение в ходе реализации СПР-2019. В научных исследованиях заговорили о стихийном сжатии хозяйственной ойкумены. По образному выражению П.Я. Дяттерева, речь идет об анклавизации пространственного развития (Дегтярев, 2018). Схожую позицию высказывал и А.Н. Швецов отмечая, что процесс развития российских агломераций идет в форме активизации связей внутри уже сформировавшихся групповых систем городского расселения, а также стягивания в них населения (Швецов, 2017).

С учетом этого идея опорных населенных пунктов в качестве приоритета политики пространственного развития РФ многими была воспринята как принципиальное новшество, ставящее своеобразный водораздел между старой СПР, с ее ориентацией на развитие крупных экономических центров, крупных и крупнейших агломераций, и новым документом, основанным на выделении значительно большего количества точек роста в виде опорных населенных пунктов (Виленский, 2025; Кузнецова, Дружинин, 2024; Одинцова, 2025). Через механизмы ОНП заметно прибавляется количество территорий, подпадающих под стимулирующие меры воздействия государства. По сути, СПР-2024 базируется на предположении, что институционализация опорных населенных пунктов, в качестве инструмента государственного регулирования пространственного развития, поможет обеспечить формирование наиболее сбалансированной модели пространственного развития нашей страны, лучшего размещения населения по ее территории.

Идея опорных населенных пунктов в качестве фундамента пространственного развития связывается с концепцией центральных мест. Наиболее известным сторонником данной концепции считается немецкий географ В. Кристаллер. Однако еще его предшественник — известный американский картограф, президент Ассоциации американских географов Марк Джефферсон, анализируя в 1928 г. факторы пространственного развития, писал о «буферных зонах», существующих вокруг городов. Согласно предложенной им логике, города растут не только за счет внутренних факторов,

но и, что не менее важно, под воздействием импульсов, которые они получают от этих «буферных зон». Именно сельская местность настраивает города на реализацию функций и задач, которые должны решаться в городах, а точнее, центральных местах (Jefferson, 1931; Дмитриев, 2023).

Что касается концепции Кристаллера, то ее ключевые составляющие были высказаны им в 1933 г. (Christaller, 1980). Сам он никогда не занимался разработкой практических вопросов государственного управления и регулирования. Вместе с тем, высказанные им идеи стали фундаментом политики пространственного развития во многих странах. Анализ концепции Кристаллера позволяет выделить две ее важнейшие составляющие. Безусловно, она отражает реальные процессы, связанные с пространственным развитием, в том числе расселенческого его аспекта. Вместе с тем, как показывает опыт многих стран, она является теоретической основой для стратегирования пространственного развития, обоснования состава его ключевых инструментов (Одинцова, 2025). В условиях формирования в Российской Федерации всеохватывающей и многоуровневой системы стратегического планирования эти моменты концепции Кристаллера заслуживают особого внимания¹⁰.

Базовый постулат концепции Кристаллера заключался в существовании феномена равномерного покрытия пространства центральными местами¹¹ разного уровня иерархии. Свой вклад в развитие этой теории внес М. Беккманн (Beckmann, 1958). В конце XX в. теорию центральных мест развили М. Фуджита, П. Кругман и Т. Мори (Fujita, Krugman, Mori, 1999), представившие научной общественности схему эволюции участка сети центрального места. В.А. Шупер (Шупер, 2010) предложил релятивистский вариант теории центральных мест, в логике которого имеет место зависимость между «людностью» центрального места и его положением в пространстве. А.А. Важенин (Важенин, 1999; 2006), исследуя эволюцию пространственных структур расселения, доказал существование

10. Отметим, помимо концепции центральных мест, вопросы пространственного развития исследуются в рамках теории полюсов (центров) роста, теории осей развития, кластерной теории и др.

11. Центральным местом признается населенный пункт, удовлетворяющий потребности в товарах и услугах как проживающего в нем населения, так и жителей других населенных пунктов, где такие товары и услуги отсутствуют.

переходных систем и примитивных форм расселения. П.П. Эм предложил концепцию «размытых» центральных мест, в частности, позволяющую рассмотреть локализацию функций центральных мест в пределах всего экономического пространства и выявить области, лишенные их (Эм, 2016). Среди наших современников теорию центральных мест активно развивает Р.В. Дмитриев (Дмитриев, 2019; 2022; 2023), в работах которого совершенствуется ее математический аппарат¹².

Для России идея опорных населенных пунктов, включенная в СПР-2024, не является абсолютно новой. Она начала проникать в нормативные документы России еще до утверждения новой Стратегии.

Нами были выделены два основных этапа такого проникновения (Одинцова, 2025).

1 этап. В редакции СПР-2019, принятой в 2021 г., при перечислении приоритетов пространственного развития (опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала) отмечается, что их достижение связано в том числе с развитием опорных населенных пунктов. В соответствии с названной редакцией под опорным понимается населенный пункт, расположенный *вне границ городских агломераций*. На его базе обеспечивается ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований¹³. Следует отметить, что, появившись в качестве своеобразной замены агломерациям (как главного приоритета пространственного развития России), опорные населенные пункты рассматривались как территории, в определенной степени им (агломерациям) противостоящие. В соответствии

-
12. Мы не ставили себе задачей подробное изложение эволюции и развития концепции центральных мест. А хотели показать лишь то, что идея ОНП появилась не на пустом месте, а является результатом достаточно длительного развития теоретической мысли как мировой, так и отечественной.
 13. Таким образом, первоначально опорные населенные пункты и городские агломерации были введены как два различных приоритета пространственного развития России.

с изменениями, принятыми в СПР-2019 полгода спустя, в состав опорных населенных пунктов были внесены некоторые малые и средние города, а также сельские населенные пункты¹⁴.

2 этап. За два года до принятия новой СПР-2024 (в конце 2022 г.) Распоряжением Правительства РФ были впервые утверждены методические рекомендации по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий¹⁵. Определение опорных пунктов осталось неизменным. Но, что важно, здесь мы впервые встречаем определение прилегающих территорий, которое слово в слово повторяется и в новой СПР-2024. Речь шла о территориях населенных пунктов, население которых должно иметь возможность получения медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей на базе инфраструктуры опорного населенного пункта, и межселенной территории.

Таким образом, сама идея использования принципа опорности в пространственном развитии страны не так уж нова. Вместе с тем, в новой Стратегии-2024 прослеживается его определенная эволюция. Это проявляется в двух основных моментах.

Первое. В новой Стратегии-2024 городские агломерации становятся одной из форм опорных населенных пунктов (в отличие от ранее действовавшей Стратегии-2019, где ОНП противостояли агломерациям).

Второе (что главное). Сами ОНП получают более широкую трактовку. Они рассматриваются в качестве населенных пунктов, приоритетное развитие которых способствует достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности, а также

-
14. Речь идет о содействии «развитию малых и средних городов и крупных сельских населенных пунктов, в первую очередь опорных населенных пунктов, как межмуниципальных обслуживающих центров для сельских территорий, обеспечивающих население и предпринимателей различными видами услуг (отрасли социальной сферы, торгового и бытового обслуживания населения, сервисного обслуживания сельскохозяйственной техники и оборудования, информационно-консультационные услуги, услуги в области хранения и переработки местного сельскохозяйственного сырья и другие) /См. Стратегия пространственного развития Российской Федерации в редакции, введенной в действие Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2022 года № 1704-р.
15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2022 г. № 4132-р «Об утверждении методических рекомендаций по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_435504/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 01.06.2025)

инвестиционной привлекательности территорий России. Иначе говоря, если ранее речь шла об опорности исключительно в плане различного рода социальных услуг, то в новом документе речь уже идет о достижении национальных целей и высокой конкурентоспособности страны.

В связи с этим вполне логичным выглядит классификация ОНС (а их, в соответствии с утвержденным перечнем, насчитывается 2160)¹⁶ на различные типы в зависимости от выполняемых ими функций по достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности России. Соответственно, различаются и задачи, стоящие перед различными типами ОНП.

Так, выделяются:

- населенные пункты, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику; их главной задачей должно стать инвестиционное обеспечение социально-экономического развития. В Едином списке ОНП их насчитывается 218, или 10%. Их, несомненно, следует считать точками роста;
- населенные пункты, обеспечивающие национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающие критически важную инфраструктуру¹⁷, а также наукограды; населенные пункты в составе городских агломераций, административных центров субъектов Российской Федерации (не входящие в городские агломерации). В совокупности таких ОНП в Едином списке выделено 158, или 7%;
- населенные пункты, которые являются основными центрами предоставления медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей

16. Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossii_do_2030_goda_c_prognozom_do_2036_goda/edinyy_perechen_opornyh_naselennykh_punktov_rf/?ysclid=mafpxmbesd668049869 (дата обращения: 01.08.2025).

17. В традициях Российской империи создавать и поддерживать города, обеспечивающие безопасность страны. Так, в период правления царя Бориса Годунова в нашей стране были созданы десятки новых городов, включая Тюмень, Тобольск, Тара, Обдорск, Верхотурье, Воронеж, Ливны, Самара, Саратов, Царицын, Белгород. Во времена Екатерины Великой — создано 216 новых городов. Здесь все относительно очевидно и понятно.

для жителей прилегающих территорий. Эта группа, ориентирующаяся на критерий доступности социальных услуг для населения, абсолютно доминирует в общей структуре ОНП. Речь идет о 1548 позициях, или более 70%;

- опорные населенные пункты, в т.ч. моногорода, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, включая увеличение уровня безработицы, закрытие или ликвидацию основных предприятий (в том числе градообразующих), вызванные незаконными односторонними ограничительными мерами со стороны недружественных государств, снижением спроса на продукцию основных предприятий или иными неблагоприятными факторами. К этой группе отнесено около 18% ОНП.

Указанная типология ОНП в целом соответствует заявленным в СПР-2024 целям пространственного развития Российской Федерации, с их упором на формирование инфраструктурного каркаса российского социально-экономического пространства.

Приоритетный порядок финансирования ОНП, специальные меры их поддержки за счет бюджетов всех уровней, — все это, согласно основному замыслу СПР-2024, должно способствовать сокращению дифференциации в пространственном развитии, укреплению единого социально-экономического пространства Российской Федерации. Большую роль должны сыграть и другие финансовые механизмы стимулирования пространственного развития: прямое финансирование из федерального бюджета стратегических ОНП; специальные меры, включенные в соответствующие проекты и программы социально-экономического и территориального планирования, и др.

Таким образом, на реализацию функций ОНП предполагается выделять целевые финансовые средства, источниками которых должны выступить средства как региональных и муниципальных, так и федерального бюджетов. Это вызывает особые опасения, поскольку субфедеральные бюджеты, как правило, несбалансированны (бюджеты 49 регионов по итогам 2024 г. были исполнены с дефицитом (Лыкова, 2025)) и рост обязательств регионов, несомненно, негативно скажется на их финансовом положении. В этих условиях потенциал целевого финансирования ОНП за счет средств

региональных бюджетов выглядит либо сомнительным, либо потребует задействования механизма дотаций, создавая нагрузку на федеральный бюджет. Дополнительным негативным фактором выступает неопределенность с собственными источниками финансирования ОНП.

Очевидно, что вопрос финансового (и в целом ресурсного) обеспечения деятельности ОНП является центральным, коль скоро речь идет о реальном, а не чисто формально провозглашенном институте ОНП как инструменте пространственного развития. На основе каких критериев эти ресурсы будут выделять, как будет оцениваться эффективность их использования? Однако, повторим, этот центральный вопрос пока остается без ответа.

Нерешенность этих проблем объясняет тот факт, что хотя в целом принцип опорности является одним из ключевых в новой Стратегии пространственного развития и многими признается таковым, сами ее разработчики, а тем более практики (прежде всего главы муниципальных образований) констатируют большую неопределенность в конкретных формах и перспективах его реализации.

Названная неопределенность усиливается еще и тем, что создаваемое правовое поле ОНП вступает в определенное противоречие с законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»¹⁸. В рамках нового Закона предполагается (или, по крайней мере, приветствуется¹⁹) фактический переход к одноуровневой системе местного самоуправления. А значит, органы местного самоуправления наделяются равными правами в осуществлении ими своих полномочий. Институционализация же ОНП означает, что новый вид населенных пунктов (опорных), которые, как правило, одновременно являются и муниципальными образованиями, при осуществлении своих функций изначально обладают большими правами и, что главное,

18. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_501319/ (дата обращения: 01.08.2025).

19. Напомним, в первоначальном варианте Закона предполагался полный и повсеместный переход к одноуровневой системе местного самоуправления. И только под давлением со стороны ряда субъектов РФ была принята норма, в соответствии с которой с учетом специфики того или иного региона допускается сохранение двухуровневой системы (район – поселение).

возможностями (вследствие получения ими больших финансовых ресурсов). А значит, возможно говорить об институциональных подвижках в самой системе местного самоуправления. Этот вопрос нуждается в дальнейшей проработке с учетом тех конкретных механизмов, которые будут формироваться в рамках развития системы опорных населенных пунктов.

Представляет научно-практический интерес изучение и другого вопроса, каким образом создание ОНП повлияет на проблему неравномерности социально-экономического развития регионов России.

Проведенные исследования показали, что существуют и другие вопросы как нормативно-правового, так и экономического характера, нерешенность которых может стать фактором, ограничивающим возможности для достижения целей, заявленных в СПР-2024. Сформулируем некоторые из них.

Первый. Несмотря на то, что в центр Стратегии поставлены опорные населенные пункты и то, что в целом понятие «населенный пункт» широко используется в федеральных нормативно-правовых актах, в федеральном законодательстве на сегодняшний день четкого его определения не дается.

Второй. Почему статус опорности делегируется населенным пунктам, а не поселениям, муниципальным образованиям, имеющим местный бюджет, муниципальное имущество и пр. для оказания содействия «прочим» поселениям²⁰? При этом, выборочный анализ опорных населенных пунктов показывает, что в своем большинстве статус опорности присваивается центрам городских агломераций, административным центрам муниципальных районов и сельских поселений, которые де-факто и являются реальными распорядителями бюджетных средств. Очевидно, что здесь нужна серьезная работа в сфере нормативно-правового регулирования.

20. Следует упомянуть и то, что до сих пор не определены критерии для наделения населенного пункта статусом поселения — городского или сельского, не предъявляются четкие требования к формированию границ населенных пунктов. В результате, на сегодняшний день границы городских и сельских населенных пунктов могут проводиться весьма произвольно. Очень часто возникают ситуации, когда формально в сельских пригородах появляются кварталы многоэтажек и, наоборот, де-факто сельские территории включаются в состав городов.

Третий. Несмотря на продолжающееся много лет обсуждение темы городских агломераций, в российском законодательстве так и не сформулированы критерии их выделения. Проект закона, который был разработан уже несколько лет назад²¹, так и не был принят, а значит, вопросы управления, в том числе планирования, развития агломераций до сих пор не урегулированы. А ведь центрам многих агломераций, в соответствии с новой Стратегией пространственного развития, присвоен статус опорных населенных пунктов.

2. Опорные населенные пункты и прилегающие территории

Как уже было отмечено, в структуре опорных населенных пунктов значительную долю (более 70%) составляют населенные пункты, являющиеся основными центрами предоставления социальных услуг для одного или (что чаще) нескольких муниципальных образований, относимых к так называемым прилегающим территориям.

И если о важности институционализации самих ОНП сегодня говорят практически все исследователи и практики, так или иначе связанные с проблемами пространственного развития, то проблемам прилегающих территорий уделяется гораздо меньшее внимание²². Более того, сами ОНП не очень представляют себе, какие задачи и полномочия по отношению к прилегающим территориям на них возложены. Вместе с тем, как было показано в исследованиях Центра, с учетом особенностей российского социально-экономического пространства, а также того уровня межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации социально-экономического развития, который наблюдается в России, проблема прилегающих территорий не менее важна, а, возможно, и более принципиальна, нежели институционализация самих ОНП.

Как было отмечено, впервые такие территории упоминаются в Распоряжении Правительства РФ от 23 декабря 2022 г. №4132-р «Об утверждении методических рекомендаций по кри-

21. Федеральный закон «О городских агломерациях» Проект. Подготовлен Минэкономразвития России 04.09.2020. <https://base.garant.ru/56845457/> (дата обращения: 01.06.2025).

22. Речь в данном случае идет об ОНП, включенных в первую группу, т. е. о городских и сельских центрах оказания медицинской помощи, услуг в сфере культуры, образования и удовлетворения других социальных потребностей населения.

териям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий»²³.

Однако вопрос о принципах и критериях их выделения до сих пор не нашел четкого решения. С одной стороны, развитие прилегающих территорий рассматривается в качестве важнейшей задачи реализации Стратегии пространственного развития (не менее важной, нежели развитие самих ОНП). С другой стороны, в перечне принципов пространственного развития речь идет об обеспечении приоритетного развития социальной, энергетической, коммунальной и прочих инфраструктур, объектов связи и инженерной защиты опорных населенных пунктов, которое направлено на повышение качества среды для жизни населения в опорных населенных пунктах. Иначе говоря, в соответствии с названным перечнем, во главу угла ставится *население только опорных населенных пунктов*. А куда же пропало население прилегающих территорий?

В исследованиях Центра было показано, что подход, когда ОНП получают дополнительное финансирование по линии федеральных проектов, в том числе в рамках национального проекта «Инфраструктура для жизни» (на развитие инфраструктуры в опорных населенных пунктах, жилищного строительства, модернизации коммунальной инфраструктуры и пр.), несет в себе риск формирования и закрепления *двойственной динамики пространственного развития РФ*, когда финансирование и развитие ОНП может происходить во многом за счет сокращения финансирования прилегающих к ним территорий. Этот риск еще больше усугубляется в условиях, когда, как уже было отмечено, у самих ОНП нет ясности по вопросу их полномочий и ответственности.

В результате, был сделан вывод, что анализ потенциала, перспектив и эффективности новой Стратегии пространственного развития должен быть основан на исследовании и мониторинге не только вопросов, связанных с ОНП, но и, в не меньшей степени, вопросов развития территорий, к ним прилегающих, определении их трендов в общей пространственной структуре российской эко-

23. Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2022 г. № 4132-р «Об утверждении методических рекомендаций по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий». <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405920097/?ysclid=mfchxbu3al464874171> (дата обращения: 01.08.2025).

номики. Полагаем, что развитие прилегающих к ОНП территорий будет способствовать решению проблемы дифференциации в большей степени, нежели ориентация исключительно на развитие ОНП.

Как можно оценить место ОНП в общей системе институтов, определяющих пространственное развитие страны? В этом отношении нами была *сформулирована гипотеза*, согласно которой создание ОНП следует рассматривать как, по сути, продолжение политики формирования преференциальных территорий, наряду с такими уже существующими и имеющими более или менее длительную историю, как: особые экономические зоны, территории опережающего развития, свободные экономические зоны, свободные порты, Арктическая зона, кластеры и т. п. Вместе с тем, значимость любой преференциальной территории (как и института ОНП) для развития единого социально-экономического пространства может быть оценена положительно лишь в случае, если она не превращается в самоцель, а содействует снижению межрегиональной дифференциации, росту конкурентоспособности национальной экономики, социально-экономическому развитию страны и регионов. В данном случае речь идет об интенсификации вовлечения в единое социально-экономическое пространство прилегающих к ОНП территорий. Однако для этого необходимо прояснить и решить комплекс указанных выше и множества других проблем.

И в этом отношении институт ОНП содержит в себе потенциал, способный снять или по крайней мере ослабить проблему поляризованного территориального развития с ориентацией на крупные агломерации, вроде Москвы и Санкт-Петербурга. Большое значение здесь будут иметь такие механизмы, как введение налоговых льгот для хозяйствующих субъектов, расположенных в ОНП — точках роста.

РЕЗУЛЬТАТЫ ПРИКЛАДНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОПОРНЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

В рамках плановой темы Центра федеративных отношений и регионального развития реализовано прикладное исследование «Институциональные проблемы функционирования и развития опорных населенных пунктов в субъектах Российской Федерации».

Исследование проводилось методом *экспертного опроса с элементами интервьюирования на основе анкеты*. В качестве экспертов выступили главы администраций муниципальных образований и их заместители, курирующие вопросы функционирования и развития ОНП.

В исследовании, имеющем статус пилотного, приняли участие три региона: Архангельская, Московская и Тульская области (табл. 1).

Таблица 1. Отдельные социально-экономические характеристики Архангельской, Тульской и Московской областей, 2023 г.

Регион	ВРП на душу населения, 2022, руб.	Вклад обрабатывающих производств в ВРП, %, 2022	Коэффициент естественного прироста на 1000 человек населения	Средне-душевые денежные доходы населения, руб.	Место в Итоговом рейтинге регионов, 2024
Архангельская область	722 234,1	23,3	–6,4	55 952	56
Московская область	901 231,0	19,0	–2,5	64 870	3
Тульская область	674 432,0	43,8	–8,8	42 375	11
В целом по России	958 811,4	16,3	–3,5	53 579	—

Источники: составлено по данным Росстата и Итогового рейтинга регионов России, 2024 (Регионы России. Социально-экономические показатели. 2024: Стат. сб. / Росстат. М., 2024. 1081; Итоговый рейтинг регионов России, 2024. <https://ria.ru/20241223/itogi-1989954610.html?ysclid=mckax3ef4e50532852> (дата обращения: 01.06.2025).

Все регионы, принявшие участие в исследовании, расположены в европейской части России; их отличает существенный вклад промышленного производства в экономику; однако показатель ВРП на душу населения, характеризующий уровень экономического развития, во всех регионах не достигает среднероссийского значения. Также для регионов характерны общие социально-демографические проблемы, важнейшими из которых являются проблема старения населения и проблема его естественной убыли²⁴. Между тем, о существовании региональных различий свидетельствуют позиции регионов в Итоговом рейтинге регионов России-2024, где Московская область вошла в Топ-10 регионов-лидеров, Тульская область занимала 11 место, в то время как Архангельская область — только 56 рейтинговую позицию.

Объектом исследования выступили опорные населенные пункты, состав которых определен Единым перечнем опорных населенных пунктов Российской Федерации²⁵. Всего в исследовании приняли участие 82 ОНП, при этом доля населенных пунктов, участвовавших в исследовании, превысила 80% общего числа ОНП, созданных в Архангельской, Московской и Тульской областях.

Одним из дискуссионных сегодня является вопрос, на каком уровне системы государственного и муниципального управления должен определяться и закрепляться статус ОНП (табл. 2).

Таблица 2. Мнения экспертов относительно закрепления статуса ОНП

Вариант ответа	Архангель- ская область	Московская область	Тульская область	Всего	
				ответов	%
На Ваш взгляд, статус опорного населенного пункта следует закреплять:					
решением федеральных органов власти	5	32	2	39	39
решением субъекта Федерации	14	38	6	58	58
решением граждан на местном референдуме	2	1	—	3	3
Итого	21	71	8	100	100

Примечание. Возможен только один вариант ответа.

24. Отметим, указанные проблемы характерны для большинства регионов России.

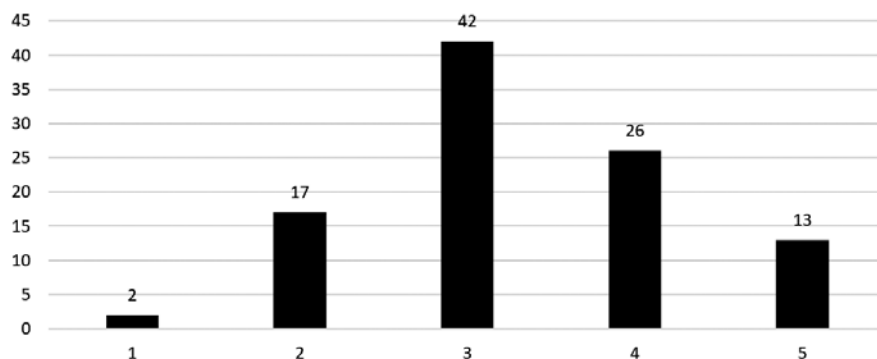
25. Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossii_do_2030_goda_c_prognomom_do_2036_goda/edinyy_perechen_opornyh_naselennyh_punktov_rf/?ysclid=mafpxmbesd668049869 (дата обращения: 01.08.2025).

Результаты опроса подтверждают, что консенсус по данному вопросу отсутствует. По мнению чуть более половины экспертов (58%), статус ОНП следует закреплять решением субъекта Российской Федерации; 39% экспертов считают, что статус нужно закреплять решением федеральных органов власти; 3% экспертов высказали мнение, что данное решение должно приниматься населением на местном референдуме. В настоящее время данный статус закрепляется решением Президиума (штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации, т. е. решением, принимаемым на федеральном уровне, но с учетом мнений регионов.

Следует отметить, что, с одной стороны, результаты исследования свидетельствуют о желании местных властей более активно участвовать в решениях, касающихся создания ОНП на территории региона; с другой — данная инициатива в некоторой степени противоречит принципу опорности, в соответствии с которым ОНП создаются как центры концентрации всех видов ресурсов в целях реализации общественно-значимых проектов в системе народного хозяйства страны. Разрешение данного противоречия требует, на наш взгляд, более четкого определения правовых основ формирования и функционирования системы ОНП в федеральном законодательстве.

Другой актуальный вопрос касается формата оформления отношений ОНП с прочими поселениями, эксперты выразили по нему следующую позицию (рис. 2).

По мнению большинства экспертов, отношения ОНП с прочими поселениями, прежде всего с прилегающими территориями, должны регулироваться специальным региональным законодательством: так считают 42% опрошенных, — либо специальным федеральным законодательством (26% экспертов) или соглашением о межмуниципальном сотрудничестве (17% экспертов). Позитивно выглядит тот факт, что эксперты рассматривают межмуниципальное сотрудничество как перспективную форму установления отношений ОНП с прилегающими территориями по вопросам, связанным с развитием сферы культуры, спорта, молодежной политики, образования и туризма. Именно формат межмуниципального сотрудничества, на наш взгляд, в наилучшей степени способствует



Примечание. Варианты ответов (возможен только один вариант ответа): 1 — отношения должны регулироваться специальным соглашением («рамочный договор»); 2 — отношения должны регулироваться соглашением о межмуниципальном сотрудничестве; 3 — отношения должны регулироваться специальным региональным законодательством; 4 — отношения должны регулироваться специальным федеральным законодательством; 5 — вариант эксперта.

Рис. 2. Ответы экспертов на вопрос «В какой форме, на Ваш взгляд, целесообразно оформлять отношения опорных населенных пунктов с прочими поселениями?», % ответов

решению задачи повышения доступности социальных услуг населению прилегающих территорий (при условии наличия необходимой транспортной и дорожной инфраструктуры).

Успешность функционирования ОНП как точек пространственного развития, во многом зависит от управленческих способностей сотрудников администрации муниципального образования, от их умения эффективно использовать ограниченные ресурсы, имеющиеся в его распоряжении.

Весьма позитивным представляется выявленный в процессе экспертного опроса факт, что в 80% ОПН имеются кадры достаточной квалификации для обеспечения взаимодействия с прилегающими территориями (табл. 3). Именно кадровый потенциал органов местного самоуправления является ключевым фактором развития муниципальных образований.

Однако, на наш взгляд, полученные результаты являются весьма оптимистичными (тем более что речь идет о новом для администраций ОНП виде деятельности), поскольку исследователи неоднократно отмечали неполное соответствие уровня образования и про-

Таблица 3. Мнения экспертов относительно кадровой обеспеченности ОНП

Вариант ответа	Архангельская область	Московская область	Тульская область	Всего	
				ответов	%
Есть ли в Вашем опорном населенном пункте кадры достаточной квалификации для обеспечения взаимодействия с прилегающими территориями?					
Да	10	64	7	80	80,0
Нет	11	8	1	20	20,0

Примечание. Возможен только один вариант ответа.

Таблица 4. Функции ОНП в отношении прилегающих территорий: мнения экспертов

Вариант ответа	Архангельская область	Московская область	Тульская область	Всего	
				ответов	%
Какие функции должен выполнять опорный населенный пункт в отношении прилегающей территории?					
Стратегическое управление развитием прилегающей территории	11	51	6	68	21,3
Функции обеспечения национальной безопасности	3	11	1	15	4,7
Административно-управленческие функции	12	55	6	73	22,8
Предоставление социальных услуг населению прилегающей территории	18	51	4	73	22,8
Методическое и информационное обеспечение развития прилегающей территории	9	37	4	50	15,6
Софинансирование развития прилегающих территорий	10	17	1	28	8,8
Функции научно-исследовательских, инновационных и образовательных центров	3	10	0	13	4,0
Ваш вариант ответа	0	0	0	0	0
Всего				320	100

Примечание. Возможно несколько вариантов ответа.

фессиональной подготовки муниципальных служащих реальным потребностям системы местного самоуправления (Киреева, 2025)²⁶.

В этой связи актуальным становится вопрос о том, какие функции должен выполнять ОНП в отношении прилегающей территории (табл. 4).

26. Киреева Е.Ю. Современные проблемы в сфере кадрового обеспечения органов местного самоуправления // Государственная служба. 2025. № 2. С. 87–93.

По мнению экспертов, ключевые функции, которые должны выполнять ОНП в отношении прилегающих территорий, – административно-управленческие функции (22,8%); функции, связанные с предоставлением социальных услуг населению прилегающей территории (22,8%), и стратегическое управление развитием прилегающей территории (21,3%). Исследование показало значимость такой функции ОНП, как софинансирование развития прилегающих территорий, однако перспективы ее реализации следует оценивать очень осторожно в условиях неопределенности с источниками собственного финансирования ОНП. Также эксперты отмечают потребность в методическом и информационном обеспечении развития прилегающих территорий (15,6%).

Отметим, что, несмотря на всю сложность процесса муниципального стратегирования, реализуемого, как правило, в условиях недостаточности финансовых и кадровых ресурсов, 62,4% экспертов признали целесообразность разработки стратегий развития муниципальных образований, имеющих статус ОНП; 37,6% экспертов дали отрицательный ответ. Полученные результаты подтверждают позицию ряда исследователей об обязательности разработки стратегий социально-экономического развития ОНП (Марача, Красникова, 2024)²⁷.

На наш взгляд, разработка стратегий социально-экономического развития ОНП важна в контексте их взаимодействия с прилегающими территориями. На самых ранних этапах стратегического планирования должно быть обеспечено их участие в подготовке (реализации) планов развития ОНП. Стратегии развития ОНП в обязательном порядке должны содержать разделы, касающиеся планов и форматов их взаимодействия с прилегающими муниципальными образованиями. Ряд экспертов высказали мнение о целесообразности разработки совместных стратегий развития ОНП и прилегающих территорий, а также о необходимости вовлечения населения и бизнеса прилегающих территорий в деятельность по подготовке и реализации планов развития ОНП.

27. Марача В.Г., Красникова Т.С. Опорные населенные пункты в Арктической зоне России: их основные функции и содержание комплексных планов долгосрочного развития // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2024. № 1. С. 32–50.

Эксперты отметили потребность в поддержке в процессе муниципального стратегирования (табл. 5): со стороны администрации региона (28 экспертов, или 43,1%); со стороны федеральных органов власти (17 экспертов, или 26,2%); со стороны научного и экспертного сообщества (19 экспертов, или 29,2%). Только один эксперт высказал мнение, что ОНП обладают собственным кадровым потенциалом для разработки и реализации стратегий муниципального развития. В связи с этим целесообразно рассмотреть возможность повышения квалификации руководителей ОНП в части муниципального стратегирования, предварительно выявив приоритетные области и предпочтительные формы этой поддержки.

Таблица 5. Мнения экспертов относительно потребности в поддержке в процессе муниципального стратегирования

Вариант ответа	Архангельская область	Московская область	Тульская область	Всего	
				ответов	%
Нужна ли, на Ваш взгляд, методическая и иная консультационная поддержка процесса разработки стратегии развития муниципальных образований, имеющих статус опорных населенных пунктов?					
Нет, опорные населенные пункты обладают кадрами достаточной квалификации	—	—	1	1	1,5
Да, нужна поддержка со стороны администрации региона	6	18	4	28	43,1
Да, нужна поддержка со стороны федеральных органов власти	6	10	1	17	26,2
Да, нужна поддержка со стороны научного и экспертного сообщества	2	16	1	19	29,2
Итого	14	44	7	65	100

Примечание. Возможен только один вариант ответа.

Результаты исследования показали, что для эффективного взаимодействия с прилегающими территориями состав и объем функций ОНП должен быть определен на федеральном уровне с учетом их реальных возможностей в плане предоставления социальных услуг населению прилегающих территорий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Нацеленность новой Стратегии пространственного развития России на развитие опорных населенных пунктов, безусловно, говорит о переориентации приоритетов политики пространственного развития с исключительно крупных и крупнейших городских агломераций на совокупность более мелких пространственных составляющих — опорных населенных пунктов, приоритизация которых, по замыслу, должна обеспечить более сбалансированное развитие социально-экономического пространства страны.

В ходе проведенного исследования был получен ряд выводов как теоретического, так и прикладного характера.

1. Развивается понимание социально-экономического пространства в качестве совокупности факторов, включающей в себя не только материально-вещественные компоненты воспроизводственного процесса, но и институциональные структуры хозяйственной организации и управления. Предложенный подход позволил структурировать основные компоненты социально-экономического пространства: производственно-хозяйственную, транспортно-логистическую, природно-ресурсную, социально-демографическую, расселенческую и территориально-административную. Состав компонент не является исчерпывающим. Дальнейшее углубление научных исследований социально-экономического пространства, безусловно, позволит расширить их перечень, что будет способствовать решению задач пространственного развития России.

2. Конкретизированы признаки единого социально-экономического пространства, а именно:

- закрепление за центральными органами власти полномочий по установлению базовых правил ведения хозяйствен-

ной деятельности со всеми их исключениями по всему социально-экономическому пространству страны;

- четкое и непротиворечивое распределение полномочий в регулировании и управлении национальной экономикой между центром (федеральным правительством), властными структурами субъектов Федерации и муниципальными органами власти;
- наличие общей, действующей в любой точке пространства, нормативно-правовой базы, регулирующей ведение экономической деятельности;
- обеспечение свободного движения ресурсов, продукции, финансовых средств и рабочей силы;
- наличие системы институтов (государственных, муниципальных, общественных), обеспечивающей реальное единство социально-экономического пространства на всех его уровнях.

Главное в единстве социально-экономического пространства — гармоничное взаимодействие, взаимодополнение всех территорий страны.

3. Тезис о том, что эффективность политики пространственного развития во многом обусловлена тем, насколько в ней учитываются принципы федеративной природы российской государственности, последовательно развивается в работах сотрудников Центра федеративных отношений и регионального развития. Подтверждается он и сегодня: адекватное институциональное обеспечение пространственного регулирования в экономике предполагает согласование пространственного регулирования с задачами федеративной и муниципальной реформ.

Проведенный с этих позиций анализ содержания новой Стратегии пространственного развития Российской Федерации позволил сделать вывод о том, что на сегодняшний день отсутствует необходимая согласованность между мерами, принимаемыми на уровне регулирования пространственного развития, с одной стороны, и механизмами, предусмотренными как в рамках действующей модели федеративных отношений, так и муниципальной реформы — с другой. Это, безусловно, является фактором, снижающим потенциальные возможности в реализации ключевых положений СПР-2024.

4. Не получили пока решения и проблемы дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню социально-экономического развития и оказания социальных услуг населению. Приумножение территорий с преференциальными условиями хозяйствования, а теперь еще и выделение опорных населенных пунктов, в условиях непроработанности вопроса о источниках и механизмах их финансового (и в целом ресурсного) обеспечения затрудняет решение названных выше проблем. Во многом это обусловлено извечным противоречием политики пространственного регулирования. Инструменты пространственного развития, направленные на выравнивание уровней и темпов социально-экономического развития территорий (как субъектов Федерации, так и муниципальных образований), лишь консервируют сложившиеся разрывы; если же берется курс на дифференциацию экономических условий хозяйствования, то велика опасность того, что будет скомпрометирована важнейшая конституционная норма о равноправии всех субъектов Федерации во взаимоотношении с федеральным центром.

5. Несмотря на безусловную важность ОНП в качестве приоритета пространственного развития России, проведенные исследования показали, что их институционализация, превращение их в реальный фактор, обеспечивающий решение задач пространственного развития России, неизбежно столкнется с рядом проблем.

Во-первых, принципы приоритетного финансирования ОНП, в частности специальные меры их поддержки за счет бюджетов всех уровней, механизмы стимулирования пространственного развития (в том числе прямое финансирование стратегических ОНП из федерального бюджета), которые должны способствовать сокращению дифференциации в пространственном развитии и укреплению единого социально-экономического пространства Российской Федерации, заявлены в Стратегии чисто формально и отличаются высокой степенью абстрактности. Вопросы финансового обеспечения функционирования опорных населенных пунктов пока остаются открытыми.

Во-вторых, отсутствие в нормативно-правовом поле определения содержания таких понятий, как «опорность» и «приоритетность», создает условия для их неоднозначного трактования, что может привести к ситуации, когда развитие одних поселений будет осуществляться в ущерб другим. Это, помимо прочего, создает

предпосылки для нарушения заложенных в российском законодательстве принципов разграничения полномочий по регулированию пространственного развития между уровнями публичной власти.

Нерешенность этих и ряда других проблем объясняет тот факт, что хотя в целом принцип опорности является одним из ключевых в новой Стратегии пространственного развития и многими признается таковым, сами ее разработчики, а тем более практики (прежде всего главы муниципальных образований), констатируют большую неопределенность в перспективах его реализации.

6. Многие из представленных выводов были подкреплены результатами прикладного исследования, в рамках которого были выявлены институциональные ограничения развития опорных населенных пунктов в субъектах Российской Федерации, имеющие характер противоречий:

- 1) противоречие между желанием местных властей более активно участвовать в деятельности, касающейся создания опорных населенных пунктов на территории региона, и содержанием принципа «опорности», предполагающего учет в приоритетном порядке интересов пространственного развития страны в целом;
- 2) противоречие между потребностью опорных населенных пунктов в специальном законодательстве, регулирующем вопросы их создания, функционирования и развития, и его отсутствием в нормативно-правовом поле Российской Федерации;
- 3) противоречие между «обязанностью» выполнения опорными населенными пунктами целого ряда функций по отношению к прилегающим территориям и до сих пор сохраняющейся неопределенностью в плане возможностей, прежде всего бюджетно-финансовых, по реализации этих функций.

Результаты исследования могут быть использованы органами государственного управления при формировании приоритетов развития опорных населенных пунктов, функционирование которых призвано способствовать преодолению негативных тенденций в пространственном развитии и достижению на этой основе национальных целей Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

- Беляевская-Плотник Л.А., Сорокина Н.Ю. Развитие научно-методических основ формирования стратегий макрорегионов Российской Федерации // Научные исследования и разработки. Экономика. 2022. Т. 10. № 4. С. 24–31.
- Бухвальд Е.М. Стратегия пространственного развития и новый этап муниципальной реформы в России // Теория и практика общественного развития. 2022. № 4. С. 51–54. DOI: 10.24158/tipor.2022.4.7
- Бухвальд Е.М. Российский федерализм и новая стратегия пространственного развития // Проблемы развития территории. 2025. Т. 29. № 5. С. 32–43.
- Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Приоритеты национальной безопасности и стратегирование пространственного развития экономики Российской Федерации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2016. № 3. С. 122–137.
- Важенин А.А. Эволюция пространственных структур расселения: смена закономерностей // Известия РАН. Серия География. 2006. № 3. С. 29–38.
- Важенин А.А. Устойчивость распределения городских поселений в системах расселения // Известия РАН. Серия География. 1999. № 1. С. 55–59.
- Виленский А.В. Наукограды как преференциальные территории России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2024. Т. 14. № 1 А. С. 226–235. DOI: 10.34670/AR.2024.53.10.054.
- Виленский А.В. К вопросу о снижении уровня социальной дифференциации российских регионов // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2024. Т. 14. № 6–1. С. 163–170.
- Виленский А.В. Региональная рента в межрегиональной дифференциации экономического пространства Российской Федерации // Вестник РАЕН. 2024. Т. 24. № 4. С. 76–83.
- Виленский А.В. Формирование новой модели местного самоуправления в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2025. Т. 15. № 1–1. С. 336–344.
- Виленский А.В. Опорные населенные пункты в пространственном развитии РФ: разнообразие функций и задач // Вестник РАЕН. 2025. Т. 25. № 2. С. 76–84.
- Гранберг А.Г. Экономическое пространство России: трансформации на рубеже веков и альтернативы будущего // Общество и экономика. 1999. № 3/4. С. 225–244.
- Гранберг А.Г. Экономическое пространство России // Экономика и управление. 2006. №2. С.11-16.

- Десярев П.Я. Анклавный вектор пространственного развития России // Вестник Челябинского государственного университета. 2018. № 7 (417). С. 67–73.
- Дмитриев Р.В. Формирование иерархии поселений: правило Зипфа vs теория центральных мест // Вестник Санкт-Петербургского университета. Науки о Земле. 2022. № 67 (2). С. 318–332. DOI: 10.21638/spbu07.2022.206.
- Дмитриев Р.В. К вопросу о постоянстве значения доли центрального места в населении обслуживаемой им зоны для всех уровней кристаллеровской иерархии // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2019. №1. С. 128–135. DOI: 10.31857/S2587-556620191128-135.
- Дмитриев Р.В. Теория центральных мест: от статики к динамике. М.: ИАФР РАН, 2023.
- Институциональные основы политики пространственного развития: российской федерализм и местное самоуправление: Научный доклад. М.: ИЭ РАН. 2023.
- Институциональные основы новой стратегии пространственного развития российской экономики: Монография // Ответ. ред. д.э.н., проф. Е.М. Бухвальд; д.э.н., проф. А.В. Виленский. М.: Институт экономики РАН, 2023.
- Котов А. Экономический ландшафт полосы Северных железных дорог от станции Москва до станции Пушкино. М., 1923. 74 с.
- Кузнецов С.В., Зигерн-Корн Н.В., Гресь Р.А., Сорокин И.С. Судьба Стратегии пространственного развития России: мнения практиков регионального управления и научного сообщества // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2024. №2 (77). С. 12–25. DOI: 10.52897/2411-4588-2024-2-12-25.
- Кузнецова О.В. Городские агломерации и СПР // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 3. С. 67–70.
- Кузнецова О.В., Дружинин А.Г. К новой Стратегии пространственного развития России // Проблемы прогнозирования. 2024. №4 (205). С. 36–45. DOI: 10.47711/0868-6351-205-36-45.
- Кузовкин Д.В. Юридическое содержание конституционной категории «Единство экономического пространства» // Сибирское юридическое обозрение. 2011. № 17. С. 17–19.
- Лыкова Л.Н. Предварительные итоги 2024 г. для региональных бюджетов и потенциал структурной трансформации экономики // Федерализм. 2025. Т. 30. №1 (117). С. 94–109. DOI: 10.21686/2073-1051-2025-1-94-109.

- Макварт Э., Киселева Н.Н., Соснин Д.П. Система опорных населенных пунктов как механизм управления пространственным развитием: теоретические и практические аспекты // Власть. 2022. № 2. С. 95–111.
- Митрофанов А.В. Единство экономического пространства: подходы к трактовке и содержание понятия // Вестник ПензГУ. 2013. № 2. С. 46–52.
- Марача В.Г., Красникова Т.С. Опорные населенные пункты в Арктической зоне России: их основные функции и содержание комплексных планов долгосрочного развития // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2024. № 1. С. 32–50.
- Одинцова А.В. Городские агломерации: объективные основы формирования и проблемы институционализации в России // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 5. С. 57–79. DOI: 10.52180/2073-6487_2021_5_57_79.
- Одинцова А.В. Опорные населенные пункты – новый приоритет пространственного развития Российской Федерации // Федерализм. 2025. № 30(1). С. 52–70. DOI: 10.21686/2073-1051-2025-1-52-70.
- Сорокина Н.Ю. Диагностика старопромышленных регионов как предпосылка стратегирования их социально-экономического развития: Научный доклад. М.: ИЭ РАН, 2025.
- Сухинин С.А. Концептуальные подходы к рассмотрению, идентификация и структурирование экономического пространства региона // АНИ: экономика и управление. 2018. № 2 (23). С. 317–318, 316–320.
- Урунов А.А. Отличительные черты и особенности единого и общего экономического пространства // Вестник ГУУ. 2013. № 14. С. 163–167.
- Ушкалова Д.И. Внешняя торговля России в условиях санкционного давления // Журнал Новой экономической ассоциации. 2022. № 3 (55). С. 218–226. DOI: 10.31737/2221-2264-2022-55-3-14.
- Швецов А.Н. Городская агломерация – организационная форма преобразования пространства в Российской Федерации // Федерализм. 2017. № 2. С. 47–60.
- Шупер В.А. Релятивистская теория центральных мест и расселение в постиндустриальную эпоху // География мирового развития. 2010. Выпуск 2. С. 177–194.
- Эм П.П. Размытость или релятивизм: сравнение подходов теории центральных мест (на примере Республики Корея) // География мирового развития. Вып. 3 / Под ред. Л.М. Синцера. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2016. С. 267–283.
- Beckmann M. City hierarchies the distribution of size // Econ. Development and Cultural Change. 1958. Vol. 6. No. 3. Pp. 243–248.

- Christaller W.* Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischer Funktion. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1980, ISBN 3-534-04466-5 (Repr. d. Ausg. Jena 1933).
- Jefferson M.* Distribution of the World's City Folks: a Study in Comparative Civilization // *Geographical Review*. 1931. Vol. 21. No. 3. Pp. 446–465.
- Fujita M., Krugman P., Mori T.* On the evolution of hierarchical urban systems // *European Economic Review*. 1999. Vol. 43. Pp. 209–251. DOI: 10.1016/S0014-2921(98)00066-X.
- Fujita M., Krugman P.* The New Economic Geography: Past, Present and the Future // *Papers in Regional Science*. Wiley-Blackwell. 2004. Vol. 83. Pp. 139–164.



Редакционно-издательский отдел:
Тел.: +7 (499) 129 0472
e-mail: print@inecon.ru
сайт: www.inecon.ru

Научный доклад

**Е.М. Бухвальд, А.В. Виленский,
А.В. Одинцова, Н.Ю. Сорокина**

**НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НОВЫЕ РЕШЕНИЯ**

Оригинал-макет — *Валериус В.Е.*
Редактор — *Полякова А.В.*
Компьютерная верстка — *Хацко Н.А.*

Подписано в печать 27.11.2025 г.
Заказ № 20. Тираж 300. Объем 2,3 уч. изд. л.
Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0797-6



9 785994 007976 >