

А.В. ВИЛЕНСКИЙ

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник, заведующий сектором экономики регионов
и местного самоуправления ФГБУН Институт экономики РАН

ЕДИНСТВО НАЦИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА И ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ

Проведенное исследование показало, что преференциальные экономические зоны с их особыми условиями хозяйствования на разных территориях страны являются не противоположностью, а составной частью единства национального экономического пространства. Единство не означает всеобщее однообразие, одинаковость. Государство целенаправленно создает преференциальные территориальные зоны со своими особыми правилами хозяйствования, особой организацией государственного и муниципального управления территорией, особыми приемами управления, номинально нарушающими единство условий хозяйствования в стране. Но сами преференциальные экономические зоны, льготное региональное и муниципальное налогообложение создаются, вводятся для общего улучшения условий хозяйствования, повышения национальной конкурентоспособности, для снижения межрегиональной социально-экономической дифференциации и, соответственно, для укрепления единства национального экономического пространства. Преференциальные зоны предназначены для укрепления этого единства.

Ключевые слова: *единое экономическое пространство, преференциальные экономические зоны, опорные населенные пункты, барьеры на пути движения товаров, услуг и финансовых средств, территориальная обособленность, фрагментарность экономического пространства.*

УДК: 332.122

EDN: ROCCAY

DOI: 10.52180/2073-6487_2025_5_46_64

Введение

Включение в конце 2024 г. в Стратегию пространственного развития России до 2030 г.¹ понятия «опорные населенные пункты» (ОНП) в его новой версии² означает значительное расширение количества преференциальных экономических зон (ПЭЗ) в российской национальной экономике³ – расширение более чем на две тысячи единиц. ОНП присоединились к большому количеству уже созданных в нашей стране особых экономических зон, к территориям опережающего развития, к свободным экономическим зонам, свободным портам, Арктической зоне, к кластерам и т. п.

Ст. 8.1. Конституции РФ говорит, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства (ЕЭП), свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности⁴. Но этому, несомненно, хорошему нормативному тезису, номинально противоречит вся практика применения преференциальных экономических зон как инструмента государственного и муниципального экономического регулирования и управления. Правовая основа ПЭЗ всегда в той или иной мере оказывается исключением из общих нормативно-правовых актов ведения любой хозяйственной деятельности. Территориально ограниченным исключением. Не говоря уже о том, что громадные расстояния, удаленность территорий друг от друга, просто различия в климате, в природном ландшафте, особенности расселения населения, особенности инфраструктуры в разных регионах страны не могут

¹ Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2024 г. № 4146-р «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». <http://government.ru/docs/all/157308>

² В Стратегии пространственного развития РФ 2030 ОНП определяются среди всех населенных пунктов страны. В предыдущей официальной трактовке под ОНП понимались лишь не городские (сельские) населенные пункты. «Опорный населенный пункт» – населенный пункт, расположенный вне границ городских агломераций, на базе которого осуществляется 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 образований»; Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2022 г. № 4132-р «Об утверждении методических рекомендаций по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий».

³ Термин «Преференциальная экономическая зона» – это сокращенный вариант от имеющихся в законодательных и нормативных документах и в научных работах многочисленных, многовариантных названий территорий с особыми (преференциальными, льготными) режимами хозяйствования.

⁴ Конституция РФ, ст. 8.1. С изменениями и дополнениями. М., 2025. С. 4. <http://kremlin.ru/acts/constitution/item> (дата обращения: 28.05.2025).

не порождать территориальной обособленности в российском экономическом пространстве. Полностью преодолеть ее невозможно и не нужно, хотя к такому преодолению и призывают некоторые специалисты. Например, в своей работе 2014 г. А.Г. Полякова и И.С. Симарова указывали на то, что «Наличие таких сегментов может привести к антагонистической обособленности регионов и распаду территориально-экономического пространства страны» [1, с. 50].

Существует номинальное противоречие между нормативными формулировками в определении единства экономического пространства и изначально сложившимися и сохраняющимися реалиями хозяйственной жизни. Нормативные определения, включая конституционное, так или иначе сводят единство экономического пространства к недопущению барьеров на пути движения внутри страны товаров, услуг, финансовых средств, отсутствию препятствий для свободной экономической деятельности, к поддержке конкуренции. Но в реальности всегда имелись и имеются многочисленные барьеры, препятствия для их движения. В том числе те, которые порождаются ПЭЗ в отношении к непререференциальным, обычным территориям с их хозяйствами.

Не все барьеры, препятствия противостоят единству экономического пространства. Более того, государство их целенаправленно создает, в том числе в виде ПЭЗ, для укрепления этого единства.

1. Экономическое пространство как понятие: обзор подходов

Появление уже около трех десятилетий назад в российских законодательных и нормативных документах, включая Конституцию РФ, термина «экономическое пространство» вместо привычного «регионы» и т. п. вызвало тогда у немалой части российских исследователей определенное недоумение. Исследователи-экономисты привыкли к советской социально-экономической регионалистике, понимая под этим преимущественно макроэкономический аспект изучения общественных отношений, размещения производительных сил, хозяйственной деятельности, особенности государственного и муниципального управления, развития социума в регионе в его разных исследовательских определениях, изучение межрегиональных отношений. При этом особо выделялись регионы внутри отдельной страны и регионы – группы стран.

Возникновение в середине XIX в. терминов «пространственная наука», «пространственная экономика» (или «экономика пространства») связывается с двумя видными немецкими географами А. Геттнером [2], К. Риттером [3] и их последователями. Сложилось так, что *под пространственной экономикой (экономикой пространства)*

понимается все, что имеет отношение к экономике и социальной сфере (включая население, здания и сооружения, инфраструктура и т. п., организация хозяйственной деятельности с ее агентами, механизмы государственного и муниципального управления и регулирования, элементы качества жизни и т. д.) на определенной, ограниченной территории – здесь «территория» базовое понятие.

Существует большое число различных определений экономического пространства. Так, по А.А. Котову, экономическое пространство – это совокупность территориально распределенных экономических субъектов и процессов, объединенных системой взаимодействий, обменом ресурсами и информацией. Оно характеризуется структурой размещения производительных сил, уровнем экономической активности и степенью взаимосвязанности регионов [4, с. 7]. Известный российский экономист А.Г. Гранберг 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. [5, с. 25]. По А.В. Митрофанову, экономическое пространство – это понятие, которое обозначает территорию, где происходят экономические процессы, и где взаимодействуют различные субъекты экономики. Это понятие может быть как абстрактным, так и конкретным, и охватывает различные уровни – от глобального до регионального [6].

В последнее время в понятие экономического пространства нередко включается информация (с ее IT-технологиями) и инновационность.

Но очевидно, что в основе таких определений лежит вышеизложенное, сформировавшееся еще в XIX в. определение экономического пространства.

В отличие от советской региональной науки, пространственная экономика изначально акцентировала внимание на микроэкономическом уровне. Подобно классической экономической теории, пространственная экономика рассматривает микроуровень как фундаментальный, уделяя основное внимание хозяйствующим субъектам. Это также характерно для теории новой экономической географии [7], которая в настоящее время является доминирующим направлением в исследованиях пространственной экономики. В структуре экономического пространства выделяются следующие составные группы элементов: производственно-хозяйственная, транспортно-коммуникационная, природно-ресурсная, демографическая, расселенческая. На них накладываются территориально-административные подсистемы. Каждая из этих групп формируется через (благодаря) концентрации населения, капитала во всех его видах, через развитие транспортной, производственной и коммунальной инфраструктур. Правомерно

утверждать, что эти составные группы элементов являются продуктом определенной человеческой деятельности.

Производственно-хозяйственная группа концентрирует в себе субъекты хозяйствования – агентов. В рамках этой группы они распределяются по видам деятельности, отраслям, секторам производства. Происходит наполнение рынка востребованными товарами и услугами. Причем это наполнение обеспечивается как за счет производства на определенной территории (территориальном образовании), так и ввоза продукции из других территорий, включая зарубежные (внешнеэкономическая деятельность). Субъекты хозяйствования одной территории постоянно ведут торговлю с субъектами хозяйствования других территорий.

Транспортно-коммуникационная группа представляет собою инженерно-технические и коммунальные сети и отдельные объекты, кусты таких объектов, линии связи во всем их многообразии, логистические структуры, включая склады и обслуживающий их транспорт, логистические предприятия, а также магистральные транспортные сети. Транспортно-коммуникационная инфраструктура и инфраструктура связи обеспечивают обмен информацией, передвижение населения, продукции, ресурсов как внутри определенной территории, так и вне ее в рамках производственных, торговых объектов и сетей, торгово-распределительных и логистических предприятий. Все они осуществляют перемещение информации, ресурсов, населения, товаров как внутри территории, так и за ее пределы. Эта группа элементов обеспечивает общую связанность территорий (с социально-экономическими особенностями каждой из них), внутреннюю связанность каждой территории в общее экономическое пространство страны. Обеспечивает вхождение национальной экономики, национального рынка в систему мировой экономики, мирохозяйственных связей.

Природно-ресурсная группа элементов экономического пространства представляет собой материальный базис размещения как хозяйства территории, так и ее населения. Природные ресурсы во многом (но не всегда) определяют специализацию производственно-экономической деятельности на территории. Природный ландшафт влияет на размещение хозяйственных объектов и их конфигурацию на территории.

Демографическая группа элементов в полной мере рассматривает население как основополагающий момент экономического пространства со всеми его составляющими. В этой группе учитывается сложившийся характер воспроизводства населения, различные аспекты его миграции. Население территории – это и рабочая сила, и потребитель предназначенной для него продукции. Само население несет в себе множество характеристик: половозрастных, образовательных, профес-

сиональные предпочтения, возрастные деления, здоровье населения, конфессиональные и этнические и т. п. Все они подлежат учету для выявления особенностей страт людей, проживающих на определенной территории, в том числе при их оценке как реальной, так и потенциальной рабочей силы.

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

В рамках территориально-административной группы экономическое пространство и его территориальные части подпадают под определенную принадлежность – или к муниципалитету, или к субъекту Федерации (региону), а через них – к федеральному округу. В масштабах страны речь идет об общем национальном экономическом пространстве, а вместе с ним – и о национальном рынке [8, с. 317–318].

2. Единство экономического пространства

Единое экономическое пространство является комплексом экономических, социальных, юридическо-правовых, технических и технологических, административных, народно-хозяйственных и микроэкономических элементов, обеспечивающих развитие как всей национальной экономики, так и каждой из ее территорий. Оно охватывает жизнедеятельность как государства, так и общества в целом со всеми их сферами [9, с. 164–165].

Базовыми составными частями ЕЭП являются единая система денег и кредита, общий национальный рынок страны, единство инфраструктуры, включая такие ее элементы, как транспорт, связь и энергетику.

ЕЭП подразумевает, во-первых, то, что центральные органы власти обладают полномочиями задавать базовые правила ведения хозяйственной деятельности со всеми их исключениями по всему экономическому пространству страны. То есть они уполномочены осуществлять единое регулирование экономики. Во-вторых, четкое распределение полномочий в регулировании и управлении национальной экономики между центром (федеральным правительством), властными структурами субъектов Федерации и муниципальными органами власти. Причем с учетом как корпоративного управления, так и государственно-частного партнерства. Четкое распределение полномочий задается общими принципами регулирования и управления экономикой в рамках ЕЭП. В-третьих, функционирует общая, базовая федеральная

правовая система ведения экономической деятельности, которой охватывается бюджетная, налоговая, антимонопольная, финансовая и т. п. деятельность на всем ЕЭП. В-четвертых, осуществляется движение продукции, финансовых средств, а также рабочей силы по ЕЭП, обеспечивающее единство национального рынка. В-пятых, в масштабах страны действуют общие, единые нормы (нормативные акты), правила, законы, обеспечивающие единство механизмов деятельности для всех субъектов хозяйствования. Более того, прописан порядок их соблюдения, исполнения. Созданы организации (государственные, муниципальные, общественные), призванные обеспечивать результативное функционирование всей этой системы институтов. Должная идентичность институтов на всем ЕЭП позволяет субъектам хозяйствования достигать искомым ими результат их деятельности, решать свои проблемы кооперации и сбыта, в конечном счете образует единый национальный рынок и обеспечивает социально-экономическое развитие страны [6; 10; 11].

По мнению А.А. Урунова, рыночное единое экономическое пространство, то есть экономическое пространство, деятельность на котором осуществляется субъектами хозяйствования на рыночных принципах, в рамках рыночных механизмов, означает образование базы для развития социума на всех территориях ЕЭП; доступность субъектов хозяйствования, населения к таким важнейшим социально-общественным секторам, как здравоохранение, наука, образование, культура, правовая защита и т. п.; обеспечение улучшения качества жизни населения; его воспроизводства, рационального размещения, расселения населения по всей территории страны, по каждой ее территории; отстаивание, реализация национальных интересов в участии страны в мирохозяйственных процессах, ее субъектов хозяйствования во внешнеэкономической деятельности во всех ее видах, обеспечение роста конкурентоспособности национальной экономики [12, с. 166].

Единое правовое регулирование хозяйственных и финансовых процессов на всей территории страны непосредственно обеспечивает единство экономического пространства. *Отнесение на федеральном уровне в национальной правовой сфере положений о едином рынке, о денежной эмиссии (закрепленной за Центральным банком), о валютных отношениях, о нормах кредитования, о финансовом рынке, о таможенном регулировании, о ценообразовании как элементе государственного экономического регулирования, о структуре государственных органов, включая экономические службы, федеральные банки, государственную статистику, нормы бухгалтерского учета, стандарты и эталоны, гарантирует единство экономического пространства* [6]. Правовые отношения в обеспечении единства экономического пространства реализуются институтами, органами федеральной, региональной и муниципальной власти, субъектами хозяйствования [13, с. 12].

С точки зрения политических аспектов – именно ЕЭП служит базой для государственного суверенитета, им обеспечивается рациональность функционирования внутренних рынков капитала, услуг, товаров и труда [6].

3. Обзор основных типов преференциальных экономических зон

Вводя на определенной территории особые, льготные условия деятельности для хозяйствующих субъектов, государство, муниципалитеты ухудшают тем самым условия хозяйствования на непреференциальных территориях, препятствуют движению товаров и услуг, финансовых средств и т. д. путем переориентации их на ПЭЗ. В этом смысле как бы нарушается единство экономического пространства. К и без того обширной разнородности, фрагментарности российского экономического пространства добавляются еще действия преференциальных экономических зон.

Отметим, что понятие «фрагментарность» – «региональная фрагментация» (территориальная обособленность) относится к типу неустоявшихся. Нередко под ней понимается межрегиональная дифференциация по ВРП, по производству разных видов продукции, по размещению производства и населения, по природопользованию, по климатическим условиям безотносительно к их воздействию на хозяйственную деятельность и т. п. Понятие «фрагментация» российскими исследователями нередко используется, на наш взгляд, некорректно, как синоним понятий типа несбалансированность полномочий организаций управления территорией, отсутствие скоординированности территориального управления [13]. По нашему мнению, если здесь отказаться от понятия фрагментарность и ограничиться понятиями «несбалансированность» и «нескоординированность», как и понятием «межрегиональная дифференциация» и т. п., суть рассматриваемой проблемы никак не пострадает. Обычно при вышеизложенных трактовках фрагментарности *делается вывод*, что межрегиональная дифференциация, фрагментарность – это всегда плохо для сбалансированного экономического роста, для назревшей модернизации экономики, для ее конкурентоспособности, для повышения благосостояния населения. И что *единство экономического пространства требует минимизации такой фрагментации*, то есть требует полного выравнивания уровней развития регионов, повсеместно равного уровня и качества жизни, требует достижения единообразия по всей стране. Отметим, что для такой огромной страны, как Россия, реализация подобной задачи представляется практически неосуществимой. Территории и социально-экономические условия различны уже по географическим причинам.

Но уменьшать межрегиональную дифференциацию, сближать в относительно удаленной перспективе уровни социально-экономического развития регионов (насколько это возможно в нашей стране), координировать территориальное управление вполне можно через изменение нормативных параметров ведения хозяйственной деятельности на той или иной территории, через улучшение таким образом инвестиционного климата территории. В частности, через преференциальные экономические зоны.

Через ПЭЗ создаются льготные режимы хозяйствования для определенных территорий: либо для территорий – точек роста, либо для поддержки, спасения экономически слабых, депрессивных территорий. Преференциальные зоны хороши для единого экономического пространства тогда (при всем разнообразии целей и задач их создания), когда ПЭЗ тянут за собой прочие, обычные по условиям хозяйствования непреференциальные территории. Набор применяемых в нашей стране типов преференциальных экономических зон обширен, вкратце остановимся на основных из них.

В 2005 г. был принят федеральный закон об особых экономических зонах, заложивший правовую основу формирования современной системы ПЭЗ России⁵. За прошедшие годы специализация особых экономических зон трансформировалась из отраслевой в территориальную. Социально-экономическое развитие территорий стало для них основным приоритетом [15].

С 2015 г. в хозяйственную практику нашей страны введены территории опережающего социально-экономического развития (ТОР)⁶. Они в большей мере, чем особые экономические зоны, контролируются и регламентируются со стороны федеральных структур. Но при этом набор льгот, привилегий для их резидентов превышает аналогичный набор для особых экономических зон.

В середине второго десятилетия в нашей стране на новых территориях были созданы свободные экономические зоны. Они функционируют в таких субъектах Федерации, как Крым и Севастополь, Донецкая народная республика, Луганская народная республика, Запорожская и Херсонская области⁷. Свободные экономические зоны нацелены на

⁵ Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/22673>

⁶ Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102090643&backlink=1&nd=102365301>

⁷ Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201411300008>

повышение уровней развития новых территорий до среднероссийских параметров, на восстановление их хозяйств [16].

В преференциальной Арктической зоне РФ основной упор сделан не на развитие ее территории как таковой, а на государственную поддержку предпринимательской деятельности в этой зоне⁸.

ПЭЗ «Наукоград РФ» является муниципальным образованием, имеющим статус городского округа и обладающим своим научно-производственным комплексом с высоким научно-техническим потенциалом⁹. Назревшая необходимость прорыва развития науки в регионах России в большой степени связана именно с наукоградами [17].

В 2025 г. Правительство РФ утвердило документ с критериями, позволяющий относить те или иные территории к «креативным кластерам»¹⁰. Кластеры, и не только креативные, уже имеют широкое распространение в большинстве российских регионов. В значительной мере в своей деятельности, в льготах и субсидиях их субъектам хозяйствования – кластеры опираются на помощь не столько федеральных, сколько региональных органов власти, муниципалитетов.

К настоящему времени создан обширный инструментарий государственного и муниципального стимулирования развития ПЭЗ, стимулирования деятельности работающих в них хозяйственных субъектов. Государство и муниципальные органы вкладывают бюджетные средства в инфраструктуру ПЭЗ, занимаются строительством и обеспечением функционирования инфраструктуры, предоставляют право резидентам на ее использование по льготным ценам, осуществляют бюджетное финансирование в строительстве и в обеспечении функционирования объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур, необходимых для реализации инвестиционных проектов ее субъектов хозяйствования.

В практику преференциальных зон входит предоставление льгот по уплате налогов, в первую очередь налога на прибыль, пошлин, сборов, таможенных платежей (в том числе нулевые таможенные пошлины для

⁸ Федеральный закон «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ (с изменениями и дополнениями).

⁹ Федеральный закон от 07.04.1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации». <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102059069>; Постановление Правительства РФ от 22 сентября 1999 г. № 1072 «Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса». <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102051250&backlink=1&nd=102061884>

¹⁰ Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/22673>

ввозимых товаров, предназначенных для использования исключительно на территории ПЭЗ, а также для возведения в ней объектов капитального строительства); льготы по налогу на инвестиции в основные средства и по подоходному налогу и налогу на имущество; субсидирование новых рабочих мест и НИОКР; отказ или уменьшение страховых взносов работодателей; улучшение общественной инфраструктуры и услуг, финансирование венчурных инвестиций; в ряде случаев не платится налог на добавленную стоимость; не применяется процедура нетарифного регулирования; упрощение административных процедур ведения хозяйственной деятельности; участие хозяйствующих субъектов в реализации федеральных, региональных и муниципальных целевых программ; наделение органа местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств; государственное гарантирование кредитов, льготные кредиты для резидентов преференциальных зон и т.п. Льготы и прочие преференции получают именно резиденты ПЭЗ.

Видов преференциальных экономических зон намного больше вышеперечисленных. Всевозможные технопарки, промышленные зоны, инновационные центры и т. п. в значительной мере функционируют на базе субсидий, льгот, предоставляемых региональными и местными органами власти в меру их возможностей, а также благодаря целевым субсидиям регионам от федеральных органов власти.

Наработан опыт, практика дифференциации льгот и прочих преференций в отношении к входящим в ПЭЗ территориальным образованиям. Эта дифференциация призвана вносить гибкий характер и изменяться при неизбежных изменениях социально-экономической ситуации на различных территориях любой из преференциальных зон.

Преференциальные экономические зоны – это общемировая практика в современной экономике. Имеется немало позитивных примеров их функционирования, имеются и негативные, провальные примеры. В нашей стране можно найти и первое, и второе. Очевидно, что позитивные практики ПЭЗ должны получать распространение, а негативные ПЭЗ подлежат скорейшей ликвидации. Обращает на себя внимание тот факт, что российское правительство продолжает, и даже наращивает создание все новых ПЭЗ. Сказанное в полной мере может быть отнесено к новым ПЭЗ – опорным населенным пунктам с их очень большими различиями, их разбросом по громадной территории нашей страны.

4. Опорные населенные пункты как тип федеральных ПЭЗ

Опорные населенные пункты стали самым многочисленным видом федеральных преференциальных экономических зон, причем изначально поставленных в положение основного инструмента реализации Стра-

тегии пространственного развития России до 2030 г. (2160 единиц ОНП). «Опорный населенный пункт – населенный пункт, приоритетное развитие которого способствует достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности, в том числе за счет обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающей территории»¹¹.

В Стратегии пространственного развития 2030 г. опорные населенные пункты в их новой трактовке подразделены на группы, причем со своими особыми критериями. Все они включены в Единый перечень опорных населенных пунктов¹² – важнейшей составной части этой Стратегии. Из Единого перечня следует, что в нем абсолютно доминирует группа опорных населенных пунктов, полностью ориентированная на вопрос повышения доступности социальных услуг для населения – 1548 из 2160 общего количества опорных населенных пунктов Единого перечня.

Центральное место в Стратегии пространственного развития уделено вопросам инвестиционного обеспечения социально-экономического развития. В Едином перечне Стратегии выделено 218 ОНП инвестиционной направленности. Их, несомненно, следует считать точками экономического роста.

Очевидны функции таких ОНП, которые обеспечивают безопасность нашей страны на государственной границе, в Закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО), в наукоградах. В совокупности таких ОНП в Едином перечне выделено 158.

Чрезвычайно важно то, что опорным населенным пунктам на реализацию их функций предполагается выделять целевые финансовые средства как из региональных, муниципальных, так и федерального бюджетов.

*Но возникает вопрос: а для чего опорные населенные пункты выстав-
лять в Стратегии 2030 главными инструментами пространственного
развития? В предыдущей Стратегии основной упор был сделан на развитие
крупных агломераций. Действительно, анализ многих зарубежных прак-*

¹¹ Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102090643&backlink=1&nd=102365301>

¹² Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. Протокол МШХ утвержден президиумом (штабом) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от 16 декабря 2024 г. № 143 ПР). https://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_naselennyh_punktov_rf/ (дата обращения: 12.03.2025).

тик, обобщенных в Новой экономической географии [7], – полностью подтверждает факт того, что пространственное развитие в современном мире происходит преимущественно через крупные агломерации. В них аккумулируется наиболее квалифицированная рабочая сила, концентрируются крупные, средние и мелкие капиталы, развивается инфраструктура, логистика. Через них налаживается межрегиональная кооперация, сотрудничество. Все это обеспечивает ускоренный социальный и экономический рост крупных агломераций и регионов – мест их нахождения. Причем в значительной мере с опорой на рыночные механизмы функционирования экономики, без существенных государственных дотаций и стимулирующих мер.

Дело в том, что ОНП в немалой степени снимают проблему поляризованного развития с ориентацией на крупные агломерации вроде Москвы и Санкт-Петербурга. Чисто рыночные механизмы в пространственном развитии нередко приводят к деградации, депопуляции стратегически важных для страны территорий, к развалу и ликвидации очень многих малых и даже средних городов.

Через ОНП заметно прибавляется количество территорий, подпадающих под стимулирующие меры воздействия государства. По сути, *идея ОНП базируется на предположении, что опорные населенные пункты помогут добиться формирования наиболее сбалансированной модели пространственного развития нашей страны, лучшего размещения населения по территории.*

До сих пор в российском законодательстве отсутствует определение понятию «населенный пункт». Как следствие – отсутствуют законодательно прописанные критерии к отнесению населенного пункта к городскому или сельскому типу, четкие критерии к определению их границ. Все это явно мешает сколь-либо безошибочно разобраться с вопросом о том, какое поселение может и должно быть отнесено к категории ОНП, а какое – нет. Более того, и в российской статистике отсутствует термин «населенный пункт». Вместо него используется термин «муниципальное образование» с минимальным набором данных. А именно дается лишь численность населения городов и муниципальных образований городского типа. Этого явно недостаточно для анализа состояния и развития ОНП с их прилегающими территориями [18, с. 60–63].

Законодательно не определено понятие «городская агломерация», на которое идут множественные ссылки и в Стратегии пространственного развития РФ 2030, и в Едином перечне опорных населенных пунктов РФ. Отсутствуют сколь-либо четкие критерии границ «городской агломерации». На практике это отсутствие вызывало и продолжает вызывать опасную путаницу в градостроительстве, в управлении территориями.

Наконец, в принятой Стратегии пространственного развития 2030 отсутствует необходимое, с учетом различия территорий и расстояний в них, разнообразие в предоставлении услуг населению как в самих ОНП, так и прилегающих территорий. В целом ОНП пока выстраиваются даже без попыток использования методики транспортных задач для выявления возможностей рационального размещения населения и производства. Заданные параметры расстояний (административно назначенный размер прилегающих к ОНП – агломерациям территорий в 1,5-часовой транспортной доступности до ядра городской агломерации) определены в Стратегии чисто административно, универсально для всех территорий¹³. Российское значительное разнообразие плотности населения по территории страны – проигнорировано. Как следствие, административно назначенный размер прилегающих к ним территорий в 1,5-часовой транспортной удаленности от ОНП оказался неподходящим для малонаселенных российских регионов. А таких регионов немало в нашей стране. *Значительная часть населения таких регионов находится вне как ОНП, так и прилегающих к ним территорий. Возникла острая проблема, требующая оперативного решения.*

Таким образом, предстоит еще много сделать для превращения ОНП в действенный инструмент государственной политики пространственного развития.

Заключение

Еще раз отметим, что имеется номинальное противоречие между нормативными формулировками в определении единства экономического пространства и изначально сложившимися и сохраняющимися реалиями хозяйственной жизни. Нормативные определения, включая конституционное, так или иначе сводят единство экономического пространства к недопущению барьеров на пути движения внутри страны товаров, услуг, финансовых средств, отсутствию препятствий для свободной экономической деятельности, к поддержке конкуренции. Но в реальности всегда имелись и имеются многочисленные барьеры, препятствия для их движения. В том числе те, которые порождаются ПЭЗ в отношении к непреференциальным, обычным территориям с их хозяйствами.

Вводя на определенной территории особые, льготные условия деятельности для хозяйствующих субъектов, государство, муници-

¹³ Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201411300008>

палитеты ухудшают тем самым условия хозяйствования на непреференциальных территориях, препятствуют движению товаров и услуг, финансовых средств и т. д. В этом смысле как бы нарушается единство экономического пространства.

Но преференциальные экономические зоны создаются как раз для укрепления единства экономического пространства страны, снижения уровня межрегиональной дифференциации, в первую очередь по социальным и инвестиционным параметрам. Гармоничная, скоординированная связь между территориями через ПЭЗ призвана обеспечить ускоренное социально-экономическое развитие страны, повышение конкурентоспособности всей национальной экономики.

Через ПЭЗ создаются льготные режимы хозяйствования для определенных территорий – точек роста, для поддержки, спасения экономически слабых, депрессивных территорий. Преференциальные зоны хороши для единого экономического пространства тогда (при всем разнообразии целей и задач их создания, наиболее заметной из которых является привлечение инвестиций), когда вместе с льготными территориями они тянут за собой прочие, обычные по условиям хозяйствования непреференциальные территории.

Территориальная обособленность в виде ПЭЗ, при рациональном отношении общества и государства к ней, в большинстве случаев вписывается в единство национального экономического пространства, как России, так и других стран. Такая территориальная обособленность призвана обеспечивать слаженность элементов пространств, составных частей его внутренних механизмов. До тех пор, пока территориальная обособленность от применения ПЭЗ не мешает единству экономического пространства внутри страны и тем более содействует снижению межрегиональной дифференциации, росту конкурентоспособности национальной экономики, просто социально-экономическому развитию, – она полезна для экономики страны. Вредной она становится тогда, когда создание ПЭЗ оказывается ненужной самоцелью, противостоящей вышесказанному. ПЭЗ не должны по своим задачам превращать экономическое пространство страны в некое «лоскутное одеяло».

Такие ПЭЗ, как опорные населенные пункты, в немалой степени снимают проблему поляризованного территориального развития с ориентацией на крупные агломерации вроде Москвы и Санкт-Петербурга. Чисто рыночные механизмы в пространственном развитии нередко приводят к деградации, депопуляции стратегически важных для страны территорий, к развалу и ликвидации очень многих малых и даже средних городов.

Введение ОНП базируется на предположении, что опорные населенные пункты помогут добиться формирования наиболее сбалан-

сированной модели пространственного развития нашей страны, лучшего размещения населения по территории, нежели чисто рыночная модель.

Необходимо учитывать весь накопленный опыт гибкого использования преференций для реального превращения ПЭЗ в работающий механизм реализации новой Стратегии пространственного развития России 2030 со всеми ее целями и задачами.

Начинать следует с введения налоговых льгот для хозяйствующих субъектов ОНП – точек роста. Практика же покажет, какие меры приносят оптимальный положительный результат использования Опорных населенных пунктов в качестве основного инструмента государственной и муниципальной политики пространственного развития нашей страны.

При этом не следует отказываться от базирования государственной пространственной политики на крупных агломерациях. За их развитием необходимо кардинально усилить государственный контроль. Но все случаи использования рыночных возможностей позитивного саморазвития агломераций, развития, не требующего государственного субсидирования во всех его видах, должны быть реализованы в полной мере.

Необходимо полноценно применять методики транспортных задач в решении вопросов размещения населения и производства при создании новых опорных населенных пунктов, новых преференциальных зон по всей территории нашей страны, включая ее малонаселенные регионы.

Наконец, единое экономическое пространство – это не территориальное однообразие ради однообразия. Отметим, что понятие ЕЭП в экономической литературе все более заменяется понятием «связанность территорий». По содержанию – это очень близкие понятия. Понятие «связанность территорий» позволяет экономистам уходить от вышеназванного противоречия между конституционной формулировкой единства экономического пространства и его реалиями. Понятие ЕЭП остается, преимущественно, за правоведами с их нормативным подходом к происходящему.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Полякова А.Г., Симарова И.С. Региональное экономическое пространство и территориальное развитие: оценка действия сил связанности // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2014. № 2. С. 48–60. [Polyakova A.G., Simarova I.S. Regional economic space and territorial development: assessment of the action of security forces // Bulletin of UrFU. Economics and Management series. 2014. No. 2. Pp. 48–60. (In Russ.).]

2. Геттнер А. География. Ее история, сущность и методы, Государственное издательство, Москва-Ленинград, 1930. [Gottner A. Geography. Its history, essence and methods, State Publishing House, Moscow-Leningrad. 1930. (In Russ.).]
3. Риттер К. Землеведение Азии: география стран, находящихся в непосредственных сношениях с Россией, то есть Китайской империи, Независимой Татарии, Персии и Сибири / [соч.] Карла Риттера; Пер. по поручению Русского географического о-ва с доп., служащими продолжением Риттерова труда для материалов, обнародов. с 1832 г. и сост. П. Семеновым, д. чл. Русского геогр. о-ва. Санкт-Петербург: тип. Имп. Акад. наук, 1856–1874. [Ritter K. Land Geoscience of Asia: geography of countries in direct relations with Russia, that is, the Chinese Empire, Independent Tartary, Persia and Siberia / [op.] by Karl Ritter; Translated on behalf of the Russian Geographical Society with additions, serving as a continuation of Ritter's work for materials published since 1832 and complied by P. Semenov, Full Member of the Russian Geographical Society. St. Petersburg: Printing House of the Imperial Academy of Sciences, 1856–1874. (In Russ.).]
4. Котов А. Экономический ландшафт полосы Северных железных дорог от станции Москва до станции Пушкино. М.: б.и., 1923. [Kotov A. The economic landscape of the Northern Railway line from Moscow station to Pushkino station. Moscow: [s.n.], 1923. (In Russ.).]
5. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов / А.Г. Гранберг. М.: ГУ ВШЭ, 2000. [Granberg, A.G. Fundamentals of regional economics: Textbook for universities / A.G. Granberg. Moscow: Higher School of Economics, 2000. (In Russ.).]
6. Митрофанов А.В. Единство экономического пространства: подходы к трактовке и содержание понятия // Вестник Пензенского государственного университета. 2013. № 2. С. 46–52. [Mitrofanov A.V. The unity of the economic space: approaches to the interpretation and content of the concept // Bulletin of Penza State University. 2013. No. 2. Pp. 46–52. (In Russ.).]
7. 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.
8. Сухинин С. А. Концептуальные подходы к рассмотрению, идентификация и структурирование экономического пространства региона // АНИ: экономика и управление. 2018. № 2 (23). С. 316–320. [Sukhinin S. A. Conceptual approaches to the consideration, identification and structuring of the economic space of the region // ANI: economics and management. 2018. No. 2 (23). Pp. 316–320. (In Russ.).]
9. Урунов А.А. Отличительные черты и особенности единого и общего экономического пространства // Вестник ГУУ. 2013. № 14. С. 163–167. [Urunov A.A. Distinctive features and peculiarities of the single and common economic space // Vestnik Universiteta GUU. 2013. No. 14. Pp. 163–167. (In Russ.).]
10. Кузовкин Д.В. Юридическое содержание конституционной категории «Единство экономического пространства» // Сибирское юридическое обозрение. 2011. № 17. С. 17–19. [Kuzovkin D. V. The legal content of the constitutional category “Unity of the economic space” // Siberian Law Review. 2011. No. 17. Pp. 17–19. (In Russ.).]
11. Анимитса Е.Г., Сурнина Н.М. Экономическое пространство России: проблемы и перспективы // Экономика региона. 2006. № 3. С. 34–46. [Animitsa E.G., Surnina N.M. Economic space of Russia: problems and prospects // Economy of Regions. 2006. No. 3. Pp. 34–46. (In Russ.).]

12. Урунов А.А. О теории и практике формирования и развития общего и единого экономического пространства России со странами СНГ // Вестник ГУУ. 2015. № 8. С. 165–171. [Urunov A.A. On the theory and practice of formation and development of the common and single economic space of Russia and the CIS countries // Vestnik Universiteta GUU. 2015. No. 8. Pp. 165–171. (In Russ.).]
13. Кузовкин Д.В. Единство экономического пространства как основа конституционного строя Российской Федерации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2007. № 1. С. 10–13. [Kuzovkin D.V. The unity of the economic space as the basis of the constitutional system of the Russian Federation // Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2007. No. 1. Pp. 10–13. (In Russ.).]
14. Иsobчук М.В. Фрагментация регионализма как фактор его динамики // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2020. № 3. С. 36–45. [Isobchuk M.V. Fragmentation of regionalism as a factor of its dynamics // Bulletin of Perm University. Series: Political Science. 2020. No. 3. Pp. 36–45. (In Russ.).] DOI: 10.17072/2218-1067-2020-3-35-45. EDN: JTFULT.
15. Виленский А. Особые экономические зоны как часть преференциальных режимов-территорий России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т. 13. № 9А. С. 360–367. [Vilenskiy A. Special economic zones as part of preferential regimes-territories of Russia // Economics: yesterday, today, tomorrow. 2023. Vol. 13. No. 9A. Pp. 360–367. (In Russ.).] DOI: 10.34670/AR.2023.97.91.021. EDN: FESOFR.
16. Виленский А.В. Особенности новых свободных экономических зон России // Федерализм. 2023. № 3 (111). С. 137–151. [Vilenskiy A.V. Features of new free economic zones in Russia // Federalism. 2023. No. 3 (111). Pp. 137–151. (In Russ.).] DOI: 10.21686/2073-1051-2023-3-137-151. EDN: WZDKXN.
17. Виленский А. Наукограды как преференциальные территории России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2024. Т. 14. № 1А. С. 226–235. [Vilenskiy A. Science cities as preferential territories of Russia // Economics: yesterday, today, tomorrow. 2024. Vol. 14. No. 1A. Pp. 226–235. (In Russ.).] DOI: 10.34670/AR.2024.53.10.054. EDN: LHLWJS.
18. Россия 2035: пространство развития. Научный доклад Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, М. 2025. [Russia 2035: a development space. Scientific report of the Institute of National Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences, Moscow, 2025. (In Russ.).]

Дата поступления рукописи: 20.07.2025 г.

Дата принятия к публикации: 13.10.2025 г.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Виленский Александр Викторович – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий сектором экономики регионов и местного самоуправления ФГБУН Институт экономики РАН, Москва, Россия
ORCID: 0000-0002-3019-7460
avilenski@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Alexander V. Vilenskiy – Dr. Sci. (Econ.), Professor, Chief Researcher, Head of the Sector, Institute of Economics of the RAS, Moscow, Russia
ORCID: 0000-0002-3019-7460
avilenski@mail.ru

UNITY OF THE NATIONAL ECONOMIC SPACE AND PREFERENTIAL ECONOMIC ZONES

The conducted research has shown that preferential economic zones with their special economic conditions in different territories of the country are not the opposite, but an integral part of the unity of the national economic space. Unity does not mean universal uniformity, sameness. The state purposefully creates preferential territorial zones with their own specific rules of management regulations, special organization of state and municipal management governance of the territory, special management governance techniques that nominally violate the unity of economic conditions in the country. However, preferential economic zones themselves, preferential regional and municipal taxation are being created and introduced to generally improve business conditions, to increase national competitiveness, to reduce inter-regional socio-economic differentiation and, consequently, to strengthen the unity of the national economic space. Preferential zones are designed to strengthen this unity.

Keywords: *common economic space, preferential economic zones, anchor settlements, barriers to the movement of goods, services and financial resources, territorial isolation, fragmentation of economic space.*

JEL: R1, R50.