



УДК 332.1

DOI: 10.24412/2312-6647-2025-446-46-56

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ПРОСТРАНСТВЕННЫЙ ПОДХОД

Василенко Дмитрий Валериевич

Донецкий институт управления — филиал РАНХиГС,

Донецк, Россия,

dima_vasilenko@list.ru, <https://orcid.org/0009-0006-4131-2264>

Кучерак Ольга Владимировна

Донецкий институт управления — филиал РАНХиГС,

Донецк, Россия,

kucharak_olga@mail.ru

Аннотация. Современный этап социально-экономического развития Российской Федерации охарактеризован попыткой решить проблемы территориального (регионального) значения через призму пространственного подхода, позволяющего рассматривать искомую территорию как единство социума и элементов региональных производительных сил. Именно акцентирование внимания на пространственных особенностях развития регионов дает возможность установить роль и место каждой отдельно взятой территории в общегосударственной системе общественных отношений. Целью работы выступает определение и систематизация вопросов развития и применения теории экономического пространства в системе государственного регионального управления. Теоретической и методологической базой выполненного исследования стали: положения классической и современной экономической теории, гносеология, эпистемология и материалистическая диалектика, теории региональной экономики, теория управления; теоретические разработки ученых по вопросам пространственного развития экономики и др. Понимание сущности экономического пространства поможет задать

вектор дальнейшего развития российского общества в условиях тех угроз, рисков и вызовов, с которыми сталкивается государство в настоящее время.

Ключевые слова: экономика, развитие, экономическое пространство, территория, регион, управление.

UDC 332.1

DOI: 10.24412/2312-6647-2025-446-46-56

PROBLEMS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE REGIONAL POLICY: SPATIAL APPROACH

Vasilenko Dmitry Valerievich

Donetsk Institute of Management, a branch of the RANEPa,
Donetsk, Russia,
dima_vasilenko@list.ru, <https://orcid.org/0009-0006-4131-2264>

Kucherak Olga Vladimirovna

Donetsk Institute of Management, a branch of the RANEPa,
Donetsk, Russia,
kucherak_olga@mail.ru

Abstract. The current stage of socio-economic development of the Russian Federation is characterized by an attempt to solve problems of territorial (regional) significance through the prism of a spatial approach that allows us to consider the desired territory as a unity of society and elements of regional productive forces. It is focusing on the spatial features of the development of regions that makes it possible to determine the role and place of each individual territory in the national system of public relations. The purpose of the work is to identify and systematize the issues of development and application of the theory of economic space in the system of state regional management. The theoretical and methodological basis of the research was the following: the provisions of classical and modern economic theory, the theory of cognition of the development of scientific knowledge and materialistic dialectics, theories of regional economics, management theory; theoretical developments of scientists on the spatial development of economics, etc. The need to understand the essence of the economic space will determine the vector of further development of Russian society in the context of the threats, risks and challenges that the state is currently facing.

Keywords: economy, development, economic space, territory, region, management.

Введение

Тенденция к использованию пространственного подхода в выявлении перспектив развития отдельных территорий подтверждается заинтересованностью государственных органов управления, принявших в 2019 г. Стратегию пространственного развития Российской Федерации

на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р) (далее — Стратегия-2025), в которой в качестве цели пространственного развития РФ предусмотрено «обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны»¹.

Несмотря на достаточно широкий спектр вопросов, обозначенных в Стратегии-2025 (начиная от роста конкурентоспособности регионов РФ и заканчивая снижением уровня межтерриториальной дифференциации, а также переходом к центрам роста в системе функционирования регионального хозяйства), на практике количество и качество изменений в системе регионального и местного управления было незначительным. В связи с чем в настоящее время происходит активная работа на государственном, федеральном, региональном и местном уровнях по реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года² (далее — Стратегия-2030). При этом важно обратить внимание на фундаментальную, основополагающую часть, определяющую вектор дальнейших научных исследований, направленных на решение вопросов регионального развития: принятие Стратегии-2025 и Стратегии-2030 — это, действительно, попытка разработать документ именно пространственного, а не регионального развития, направленный на решение соответствующих проблем. Однако существует ряд вопросов, особенно в части научного обеспечения стратегии пространственного развития, решение которых недостаточно проработано в настоящее время.

Основная проблема лежит в плоскости понимания сущности экономического пространства. Поскольку последнее может принимать различную форму, единого подхода к раскрытию его не только сущности, но и элементного состава нет.

Основное исследование

Согласно мнению отечественного ученого П. А. Минакира, экономическое пространство — это «сложный комплекс взаимодействия экономических агентов, с одной стороны, домашних хозяйств и индивидов — с другой стороны» [1, с. 19]. При этом экономическое пространство государства (региона) может быть формализовано в качестве некоторой совокупности взаимодействующих экономических пространств, которые могут быть представлены в виде «матрешки».

¹ Сайт Правительства РФ. 2025. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUt-T08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf>

² Там же. 2025. URL: <http://government.ru/docs/35733/>

О. А. Бияков экономическое пространство представляет в качестве «сетевой структуры контрактов и соглашений, реализация которых осуществляется через экономические процессы всеми субъектами хозяйствования. Содержательная часть экономического пространства определяется совокупностью функций, которые оно обязуется выполнять» [2, с. 102].

Г. Х. Батов и Е. А. Орехова трактуют экономическое пространство как некое пространство, в пределах которого осуществляет свою деятельность человек. При этом, с одной стороны, экономическое пространство обеспечивает условия для «воспроизводства системы жизнедеятельности человека, обладающей свойствами самоорганизации» [3, с. 4], а с другой — «охватывает те части территории, где реально складываются экономические отношения, т. е. выступает в качестве формы организации бытия и экономического развития хозяйственной системы» [4, с. 20].

Территориальная природа экономического пространства также рассматривается в работах Р. Ф. Гатауллина, А. Г. Кримова, А. Г. Комарова, характеризующих последнее как вид экономических отношений, обособленных заданной территорией.

На наш взгляд, наиболее полно и с учетом всех участников региональных хозяйственных отношений описывает экономическое пространство В. Н. Василенко, который подчеркивает, что «экономическим пространством является... некоторая форма организации и позиционирования материальных объектов или элементов производительных сил, появляющаяся в порядке их вовлечения и взаимодействия в общественном производстве и в обеспечении закономерностей движения во времени» [5, с. 164].

Таким образом, можно констатировать, что в отечественной научной среде отсутствует единый подход, обеспечивающий всестороннее понимание не только природы, но и сущности экономического пространства. Несмотря на значительное количество мнений о территориальной природе одного, оставлять данный подход в качестве основополагающего — решение достаточно преждевременное. В связи с чем следует сказать, что разработка и реализация дальнейших Стратегий пространственного развития Российской Федерации должны учитывать не только многовекторность подходов к элементному составу экономического пространства, но и отсутствие универсального единого подхода к его определению.

Продолжая тему исследования Стратегии-2025, реализация которой на территории страны осуществлялась до конца 2024 г., напомним, что она была принята в 2019 г. Ее основными достоинствами весомая часть научного сообщества считала следующие:

во-первых, это была первая попытка подготовить стратегию именно пространственного, а не регионального развития, в которой акцент был смещен с территориального аспекта на особенности позиционирования ключевых элементов производительных сил относительно не только друг друга, но и наличных ресурсов (природные, финансовые, человеческие и пр.) в пределах заданной

территории. То есть наблюдается переход на более высокий (фундаментальный) уровень общественных отношений, обуславливающий вектор развития общества (социума), проживающего в пределах конкретной территории. При этом, как показала практика, переход от регионального к пространственному развитию не был осуществлен на 100 %. Это может быть связано с тем, что отечественный опыт в проведении стратегического планирования заточен именно на решение региональных, а не пространственных проблем, что можно увидеть в предоставлении той же статистической информации, которая отображает динамику изменений основных параметров именно территориальной составляющей Российской Федерации. Что в результате привело к пространственному подходу в исследованиях особенностей развития субъектов России;

во-вторых, в любой стране, независимо от ее устройства, государственная (федеральная) пространственная политика зиждется на единстве и поиске баланса между тремя целями: территориальной справедливостью, экономической эффективностью и национальной безопасностью.

Рассмотрим каждую из перечисленных целей более подробно.

Территориальная справедливость «понимается как территориальный разрез социальной справедливости, атрибут социально ориентированного государства, обеспечивающего справедливый порядок функционирования и развития общества во всех аспектах, а не только в территориальном разрезе» [6, с. 20]. Именно она обуславливает заинтересованность органов федеральной, региональной либо местной власти в учете интересов всех групп населения, проживающих в пределах заданной территории. Территориальная справедливость, а именно ее обеспечение, способствует достижению того экономического эффекта (рост результатов труда при одновременном снижении затрат), к которому стремится социум в долгосрочной перспективе.

Экономическая эффективность, или «результат производственной деятельности, выражаемый в виде соотношения между итогами хозяйственной деятельности и затратами ресурсов» [7, с. 184], определяет вектор деятельности участников общественных отношений, направленной как минимум на сохранение того потенциала, которым обладает государство, либо же на создание необходимых условий для обеспечения его расширенного воспроизводства.

Национальная безопасность — это «состояние защищенности личности, общества и государства от воздействия внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни...» [8, с. 270]. Национальная безопасность лежит в основе обеспечения политической стабильности общества, т. е. выступает в качестве некоего компромисса между действиями государства и удовлетворенностью общества теми условиями жизни, которые сформированы на его территории. Следует отметить, что именно она (национальная безопасность) является одним из геостратегических приоритетов развития

России, которое следует реализовать с учетом территориальной справедливости и экономической эффективности.

Однако, как показала отечественная практика, несмотря на достаточно глубокую проработку целей пространственной организации населения и хозяйства, их реализация осуществлялась непоследовательно. Основной причиной недостаточно глубокой согласованности между стратегическими приоритетами развития РФ выступает отсутствие единоначалия в системе организации и реализации пространственной политики: подготовкой различного рода мероприятий по обеспечению развития экономического пространства занимаются различные министерства. Также нечетко сформулированная и обоснованная федеральная политика по вопросам пространственного развития территорий негативно влияет не только на выбор стратегических направлений и приоритетов развития экономического пространства РФ, но и на создание взаимосвязанной системы управления экономическим пространством на федеральном, региональном и местном уровнях. В связи с чем возник перекося в сторону доминирования так называемых точек роста — «агломераций активно развивающихся хозяйствующих субъектов — предприятий, сконцентрированных территориально и характеризующихся интенсивными кооперационными и инновационными процессами» [9, с. 9].

Теория применения точек роста является логическим продолжением развития теории полюсов роста со смещенным акцентом в урбанизацию. Данная теория в системе государственного управления экономикой отдельных территорий (регионов, муниципальных образований) в контексте пространственного подхода обладает как рядом преимуществ, так и некоторым количеством недостатков, что в совокупности и определило степень ее популярности в научном сообществе.

Так, с одной стороны, к преимуществу выделения точек роста можно отнести «возможность сконцентрировать ресурсы на прорывных направлениях социально-экономического и научно-технологического развития, создавая тем самым базу для устойчивого роста производства и решения задач социального характера» [9, с. 10]. С другой стороны, акцентирование внимания на точках роста в системе государственного управления территориями приводит к появлению условий, лежащих в основе нарастания внутренних диспропорций внутри территории (региона, муниципального образования), и к усилению и так имеющей место быть разбалансированности государственной экономики, что в результате чревато дестабилизацией с возможным дальнейшим разрушением единого пространства (социального и экономического) государства.

В связи с чем возникает вопрос: каким образом можно сочетать не только социальные и экономические цели развития, цели национальной безопасности со стратегическими целями пространственного развития на государственном, региональном и местном уровнях? На данный момент четкого ответа на указанный вопрос нет. И, как результат, значительное количество вопросов

по организации пространственного развития не только отдельных регионов, но и страны в целом остается лишь на стадии обсуждения.

Основной посыл Стратегии-2025 заключался в сосредоточении внимания системы управления на государственном и региональном уровнях на точках роста с одновременным их противопоставлением иным территориям. Данная практика, нельзя сказать, что была неэффективной: агломерации, большие хозяйственные территории, минерально-сырьевые центры обладали значительным преимуществом перед теми же сельскими территориями. Однако время показало, что столь неравномерное распределение ресурсов привело к усилению урбанизационных процессов в стране, массовому переселению граждан в города с дальнейшим вымиранием сельских поселений.

Если провести исторический экскурс в разрезе перехода системы управления от региональной к пространственной экономике, то еще в советское время многие отечественные ученые-регионалисты (Н. Н. Колосовский, Н. Н. Некрасов, В. С. Немчинов и др.) утверждали, что отечественной экономике нужны не отдельно взятые точки роста, а нужна так называемая единая система расселения. То есть необходимо делать акцент не на том, что у государства есть какие-то отдельные территории, которые обладают рядом преимуществ, по сравнению с другими, и, как следствие, компактные точки роста могут развиваться, а на том, что в границах государства должны быть созданы условия, направленные на обеспечение взаимодействия всех без исключения территорий друг с другом. Города не могут существовать в отрыве от сельской местности.

Также следует признать, что наблюдается достаточно глубокая разобщенность в плане функционирования институтов власти по вопросам регулирования социально-экономического развития отдельных территорий. Если крупными агломерациями занимается Министерство экономического развития Российской Федерации, то сельские территории переданы в правовое поле Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Указанный прецедент является одной из основных причин появления и усиления дифференциации территорий России. Поэтому единоначалие в системе государственного управления социально-экономическим развитием территорий должно быть обеспечено в кратчайшие сроки.

Рост количества агломераций в регионах РФ — результат реализации Стратегии-2025. Можно согласиться, что агломерации — одна из форм взаимодействия отдельных территорий (городов и их пригородов). Однако такой пример, как Москва, может стать причиной негативного отношения к тем урбанизационным процессам, которые наблюдаются не только в России, но и во всем мире, поскольку значительная доля населения считает, что крупные агломерации только вытягивают львиную долю ресурсов (финансовые, человеческие, информационные и др.), делая остальные территории менее привлекательными.

В общем, это тот вопрос, который действительно заслуживает изучения: как выстроены пространственные связи между регионами, отдельными территориальными образованиями, а также какие здесь возникают форматы взаимодействия территорий с учетом возросшей мобильности населения, которая становится все более многообразной, более масштабной, когда люди живут в одном регионе, отдыхают в другом, а работают в третьем.

Следующим вопросом при реализации Стратегии-2030 должен стать вопрос регулирования сжатия экономического пространства.

«Сжатие экономического пространства — процесс, который характеризуется снижением потенциальных возможностей развития отдельных территорий, степени их включения в хозяйственную деятельность и эффективности использования ресурсов» [10, с. 40].

Сжатие экономического пространства может быть рассмотрено с двух сторон:

1. Предполагает увеличение разветвленности транспортной инфраструктуры, обеспечивающей повышенный уровень проницаемости экономического пространства.

2. Отображает степень освоенности и использования территорий в хозяйственной деятельности.

Если первый вариант обладает положительным характером, то второй — отображает тенденцию к исчезновению сельских поселений.

У органов управления есть два пути относительно сжатия экономического пространства:

во-первых, ускорить данный процесс. Как результат, будет наблюдаться укрупнение населенных пунктов;

во-вторых, стараться его замедлить, что в перспективе сможет снизить диспропорции в территориальном развитии. Однако, какие ресурсы для этого следует использовать, до сих пор неизвестно.

В данном случае возникает необходимость в формировании нового взвешенного подхода, связанного в том числе и с тем, что сжатие экономического пространства с одновременным ростом концентрации населения в том числе и в крупных городах — это явление общемирового масштаба, и оно неизбежно для России. Из-за того, что растут сферы занятости, которые свойственны крупным городам, и в силу роста производительности труда все меньше и меньше населения остается в сельской местности. И, соответственно, возникает вопрос: какие виды экономической деятельности могут быть размещены в сельской местности, помимо сельского хозяйства, для удержания населения?

Таким образом, обеспечение развития экономического пространства в Российской Федерации требует решения целого ряда вопросов, начиная от совершенствования понятийно-категориального аппарата с последующим выходом к единому пониманию природы экономического пространства и заканчивая особенностями территориального развития городских и сельских поселений. Связь с промышленностью, автомобилизация сельского населения

и строительство дорог в сельской местности — это тот набор инструментов, который практически нигде не учитывается при разработке стратегий развития отдельных территорий (регионов), несмотря на то что именно он направлен на повышение качества жизни в сельской местности и действительно позволяет удержать людей на селе. В связи с этим на первый план выходит деятельность органов власти, направленная на проведение эффективной пространственной политики не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях.

Любое упоминание об экономическом пространстве предполагает рассмотрение последнего через призму правовых мер, разрабатываемых и реализуемых в рамках осуществления пространственной политики государства. При этом акцент должен быть сделан не столько на ее объектной, сколько на субъектной составляющей, поскольку делегирование полномочий регулирования развития экономического пространства с федерального на региональный и местный уровни достаточно востребовано в современных реалиях. Подчеркнем, что вопросы развития экономического пространства часто решаются только на федеральном уровне, что ставит под сомнение субъектность региональной и местной власти в данном плане. Поэтому возникает потребность в поиске некоторого баланса в системе государственного управления экономическим пространством территорий. Именно создание необходимых институциональных условий станет тем базисом, который обеспечит развитие не только территорий, но и их экономического пространства. Глубоко проработанная и эффективно реализуемая пространственная политика на всех уровнях системы государственного управления предопределист стратегические направления развития государства и общества.

Заключение

Таким образом, из вышесказанного можно сделать ряд выводов.

Во-первых, экономическое пространство до сих пор является предметом споров в научной среде в разрезе понимания его природы и сущности. Поиск единого подхода в данном направлении даст возможность систематизировать и оптимизировать систему знаний относительно природы экономических процессов, происходящих в отечественной экономике, и выделить направления разработки будущих стратегий пространственного развития.

Во-вторых, понимание сущности экономического пространства как многоуровневой области научных исследований поможет установить не только новые связи между основными участниками общественных отношений, но и степень проработанности вопросов развития экономического пространства на государственном, федеральном, региональном и местном уровнях.

В-третьих, определение роли органов государственной власти на региональном и местном уровнях позволит более эффективно обозначать ключевые векторы развития соответствующих территорий и максимально быстро

идентифицировать проблемные места с одновременным принятием соответствующих управленческих решений.

В-четвертых, изучение территории через призму пространственного подхода невозможно без исследования его (экономического пространства) институциональной основы: нормативное обеспечение напрямую связано с развитием элементов производительных сил, поскольку в своей совокупности обуславливает скорость изменения главных параметров территории.

Список источников

1. Минакир П. А. Экономический анализ и измерения в пространстве // Пространственная экономика. 2014. № 1. С. 12–39.
2. Бияков О. А. Экономическое пространство: сущность, функции, свойства // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2004. № 2. С. 101–108.
3. Батов Г. Х. Экономическое пространство: проблемы становления в регионе // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 42 (369). С. 2–11.
4. Орехова Е. А. Влияние характеристик и свойств экономического пространства на развитие территории // Региональная экономика: теория и практика. 2008. № 10 (67). С. 19–23.
5. Василенко В. Н. Многомерность параметров региона: территории, системы, пространства: монография. Дружковка: Юго-Восток, 2016. 408 с.
6. Ключев Н. Н., Яковенко Л. М. Территориальная справедливость // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2010. № 4. С. 16–27.
7. Шабашев В. А., Батиевская В. Б. Генезис и классификация понятия «экономическая эффективность» // Сибирский аэрокосмический журнал. 2014. № 2 (54). С. 183–189.
8. Бегеца В. В. Национальная безопасность: понятия, содержание, значение // Вестник НИБ. 2017. № 28. С. 269–274.
9. Бухвальд Е. М. Формирование «Точек роста» как инструмент политики пространственного развития экономики России // Вестник ВолГУ. Экономика. 2017. № 2 (39). С. 8–18.
10. Романова Е. А., Виноградова О. Л., Фризина И. В. Эффект сжатия социально-экономического пространства в условиях приграничья (на примере СЗФО) // Балтийский регион. 2015. № 3. С. 38–61.

References

1. Minakir P. A. E'konomicheskij analiz i izmereniya v prostranstve // Prostranstvennaya e'konomika. 2014. № 1. S. 12–39.
2. Biyakov O. A. E'konomicheskoe prostranstvo: sushhnost', funkicii, svojstva // Vestnik Kuzbasskogo gosudarstvennogo texnicheskogo universiteta. 2004. № 2. S. 101–108.
3. Batov G. X. E'konomicheskoe prostranstvo: problemy` stanovleniya v regione // Regional'naya e'konomika: teoriya i praktika. 2014. № 42 (369). S. 2–11.
4. Orexova E. A. Vliyanie xarakteristik i svojstv e'konomicheskogo prostranstva na razvitie territorii // Regional'naya e'konomika: teoriya i praktika. 2008. № 10 (67). S. 19–23.
5. Vasilenko V. N. Mnogomernost` parametrov regiona: territorii, sistemy`, prostranstva: monografiya. Druzhkovka: Yugo-Vostok, 2016. 408 s.

6. Klyuev N. N., Yakovenko L. M. Territorial'naya spravedlivost' // Kontury' global'ny'x transformacij: politika, e'konomika, pravo. 2010. № 4. С. 16–27.
7. Shabashev V. A., Batievskaya V. B. Genezis i klassifikaciya ponyatiya «e'konomicheskaya e'ffektivnost'» // Sibirskij ae'rokosmicheskij zhurnal. 2014. № 2 (54). S. 183–189.
8. Begeza V. V. Nacional'naya bezopasnost': ponyatiya, sodержanie, znachenie // Vestnik NIB. 2017. № 28. S. 269–274.
9. Buxval'd E. M. Formirovanie «Tochek rosta» kak instrument politiki prostranstvennogo razvitiya e'konomiki Rossii // Vestnik VolGU. E'konomika. 2017. № 2 (39). S. 8–18.
10. Romanova E. A., Vinogradova O. L., Frizina I. V. E'ffekt szhatiya social'no-e'konomicheskogo prostranstva v usloviyax prigranich'ya (na primere SZFO) // Baltijskij region. 2015. № 3. S. 38–61.

Информация об авторах / Information about the authors

Василенко Дмитрий Валериевич — доктор экономических наук, доцент, заведующий молодежной лабораторией исследования территориального развития Донецкого института управления — филиала РАНХиГС, Донецк, Россия.

Vasilenko Dmitry Valerievich — Doctor of Economics, Associate Professor, Head of the Youth Laboratory for Territorial Development Research at the Donetsk Institute of Management, a branch of the RANEPA, Donetsk, Russia.

dima_vasilenko@list.ru

Кучерак Ольга Владимировна — студентка Донецкого института управления — филиала РАНХиГС, Донецк, Россия.

Kucheraк Olga Vladimirovna — Student at the Donetsk Institute of Management, a branch of the RANEPA, Donetsk, Russia.

kucheraк_olga@mail.ru