

УДК 330.34



CC BY 4.0

Е. Р. Метелева ORCID ID 0000-0002-9103-9247Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия,
e-mail: elenameteleva@ya.ru**Т. В. Огородникова ORCID ID 0000-0003-1556-7168**

Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия

РАЗРАБОТКА КРІ ДЛЯ ОЦЕНКИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОПОРНЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Ключевые слова: экономическое развитие, экономический рост, опорный населенный пункт Стратегия пространственного развития, центры экономического развития, КРІ для оценки достижения целей экономического развития.

В принятой в конце 2024 г. Стратегии пространственного развития одними из ключевых инструментов развития экономики страны определены опорные населенные пункты, в которых должна концентрироваться экономическая активность и генерироваться добавленная стоимость, чтобы распространяться на прилегающие территории и служить двигателем развития субъектов федерации и страны в целом. Целью авторов статьи являлась разработка ключевых показателей оценки эффективности и результативности государственных решений, принятых в отношении выделенных опорных населенных пунктов. Для достижения цели исследования были применены общенаучные и частно-научные методы, встроенные в логику системного и деятельностного подходов. Авторами было введено требование ограниченности числа показателей, чтобы избежать традиционной перегруженности как исполнителей государственных решений, так и субъектов их принятия, и облегчить анализ результатов проводимой политики и оперативную корректировку принятых решений. Для каждого из четырех типов опорных населенных пунктов был разработан набор показателей оценки, а также был предложен универсальный набор показателей для всех типов, призванный обеспечивать своего рода итоговую, обобщенную оценку результатов применяемых мер государственного регулирования. Использование предложенных показателей позволит своевременно реагировать на отклонения от поставленных целей и вносить необходимые коррективы в решения о направлениях поддержки экономического развития на территориях.

E. R. Meteleva ORCID ID 0000-0002-9103-9247

Baikal State University, Irkutsk, Russia, e-mail: elenameteleva@ya.ru

T. V. Ogorodnikova ORCID ID 0000-0003-1556-7168

Baikal State University, Irkutsk, Russia

ELABORATION OF KPI FOR ASSESSING THE ACHIEVEMENT OF ECONOMIC DEVELOPMENT GOALS FOR KEY SETTLEMENTS

Keywords: economic development, economic growth, key settlement, Strategy of spatial development, centers of economic development, KPI for assessing the achievement of economic development goals.

The Spatial Development Strategy, adopted in late 2024, identifies key settlements as crucial instruments for the country's economic development; these settlements are intended to serve as hubs where economic activity is concentrated and value added is generated, subsequently spreading to surrounding areas and driving the development of constituent entities of the Russian Federation and the country as a whole. The authors aimed to develop key performance indicators for assessing the efficiency and effectiveness of government decisions concerning these designated key settlements. To achieve the study's objective, general scientific and specialized methods were employed within the framework of systemic and activity-based approaches. The authors posed a requirement to limit the number of indicators in order to avoid the traditional problem of overloading both those responsible for implementing government decisions and the decision-makers themselves, as well as to facilitate the analysis of policy outcomes and the prompt adjustment of decisions. A set of assessment indicators was developed for each of the four types of key settlements; additionally, a universal set of indicators applicable to all types was proposed to provide a summary, aggregate evaluation of the outcomes of State regulatory measures. Utilizing these indicators will enable a timely response to deviations from established goals and facilitate necessary adjustments to decisions regarding the direction of economic development support in these territories.

Введение

Принятая в конце 2024 г. новая Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (далее – Стратегия) должна определить новые перспективы развития национальной экономики, развернутой в пространстве [1]. По замыслу авторов программы, новое освоение российских территорий должно представлять собой запуск на незанятых или уже заселенных территориях процессов жизнедеятельности и общественного производства, основанных на передовых технологических укладах и генерирующих максимальный объем добавленной стоимости в национальной экономике [2].

Разработка обновленной стратегии пространственного развития является ответом на запрос о новых направлениях социально-экономического развития страны в условиях геополитической турбулентности и смены технологических укладов [3]. Как отмечал А. Г. Гранберг: «Экономика России – не монообъект, а многорегиональный организм. ... Путь России в XXI веке – это неизбежный поиск устойчивой целостности в региональном многообразии при усиливающемся и неодинаковом воздействии процессов глобализации на разные части национального пространства» [4]. В российской истории неоднократно разрабатывались и реализовывались концепции и проекты освоения ресурсов и пространств в азиатской части страны [5-7].

Одним из важнейших инструментов государственного регулирования пространственного развития как стимулятора экономического роста в обновленной Стратегии выбрана поддержка опорных населенных пунктов (далее – ОНП). Как ожидается, политика поддержки разных типов ОНП как основных элементов системы расселения обеспечит устойчивость и жизнеспособность данной системы, позволит спасти «проблемные» населенные пункты, удерживать в них население и впоследствии сделать их драйверами экономического развития прилегающих территорий.

Целью исследования стала разработка ключевых показателей эффективности и результативности (далее – КРП) для оценки достижения целей, поставленных в Стратегии пространственного развития страны в отношении ОНП. Для оценки последствий и перспектив необходимо было

определить ряд ключевых показателей оценки эффективности и результативности предпринимаемых действий, которые позволили бы судить о степени приближения к декларируемым и подразумеваемым целям заказчиков данного стратегического документа.

В связи с тем, что в Стратегии закреплены четыре типа ОНП, в задачи исследования входила разработка КРП для каждого из типов ОНП.

Кроме того, была предложена одна группа универсальных показателей, одинаково применимых для всех типов ОНП. Данная группа показателей отражает общие вызовы для всех четырех типов, связанные с дефицитом собственных (местных) человеческих ресурсов, оттоком населения, низким уровнем жизни по сравнению с аналогичными показателями административных центров регионов, крупных урбанистических образований, регионов-лидеров экономики страны [1].

Материалы и методы исследования

Достижение цели и решение задач исследования стали возможны на основе применения идей и инструментария системного, функционального и деятельностного подходов. Были использованы общенаучные методы анализа и синтеза, сравнения, наблюдения, классификации. Кроме того, применялись частные методы таких наук, как экономика, демография, экономическая география.

Материалами послужили научные публикации зарубежных и отечественных исследователей, данные органов статистики, тексты нормативных правовых актов, плановые и отчетные документы органов публичной власти всех уровней.

Существенным требованием при разработке КРП выступило ограничение количества показателей, поскольку избыток показателей, во-первых, создает дополнительные транзакционные издержки на поиск информации и заполнение отчетных форм; во-вторых, «распыляет» внимание исполнителя между множеством более и менее важных факторов (не)успеха, мешая сфокусироваться на главном; в-третьих, затрудняет для субъекта госрегулирования адекватную оценку конечных результатов принятых решений, также «рассеивая» внимание между множеством более частных показателей и последствий.

Результаты исследования и их обсуждение

Наиболее важными, ключевыми для пространственного и экономического развития страны понятиями, используемыми в Стратегии, являются «опорный населенный пункт» (ОНП) и «система опорных населенных пунктов». Согласно тексту Стратегии, система опорных населенных пунктов образует расселенческий, инфраструктурный и экономический каркас Российской Федерации и обеспечивает развитие прилегающих территорий [8]. Иными словами, использованное в Стратегии понятие – система опорных населенных пунктов – представляет собой ключевой элемент национальной системы расселения (понятия, используемого в экономической географии), которая включает также транспортные артерии и деятельность потоки (человеческие, финансовые, товарные, информационные и т.д.). Как следует из контекста, авторы Стратегии опорные населенные пункты понимают как синонимы центральных мест из соответствующей теории В. Кристаллера и родственной ей теории экономического ландшафта А. Лёша [9]. Из положений Стратегии можно сделать вывод, что ОНП будут выполнять функции центральных мест, обслуживая потребности населения прилегающих к ним территорий в публичных благах, а также обеспечивая экономическое развитие данных территорий [8].

Для оценки результатов реализации Стратегии были реконструированы (из формулировок задач) цели, которые разработчики документа наметили для каждого вида ОНП, а также предложить набор КРП для оценки достижения целей государственного воздействия на этот тип объектов государственного регулирования. Был сознательно ограничен набор показателей, которые были увязаны не столько с задачами (что делается традиционно), сколько именно с целями (таблица).

В Стратегии введены четыре типа ОНП как объектов государственного регулирования. В качестве ОНП первого типа выделены населенные пункты, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории. Такие пункты представляют собой перспективные точки роста, нацеленные на генерацию значительных объемов добавленной стоимости и способствующие экономическому развитию не только прилегающих территорий, но и страны в целом.

В качестве ОНП второго типа выделены населенные пункты, обеспечивающие национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающие критически важную инфраструктуру, а также наукограды. Эти ОНП имеют особое значение для обеспечения технологической безопасности и суверенитета страны [10].

В качестве ОНП третьего типа выделены населенные пункты в составе городских агломераций, административные центры субъектов Российской Федерации (не входящие в городские агломерации). В сфере исследования агломераций не существует единства по поводу общепринятого набора индикаторов, позволяющих максимально точно оценивать результаты процессов агломерирования, поэтому мы ограничились рядом наиболее общих показателей, ориентируясь именно на формулировки целей в тексте Стратегии [11-13]. Акцент на процессы агломерирования отражает приверженность российского руководства теории поляризованного развития и ориентацию на поддержку центров роста в экономике страны [9].

В качестве ОНП четвертого типа выделены населенные пункты, которые являются основными центрами предоставления публичных благ – медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры – и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий. В данный перечень входят проблемные территории с наибольшим числом ограничений для развития. Перспективы именно данных опорных населенных пунктов и населенных пунктов, находящихся на прилегающих к ним территориях, представляются наиболее сомнительными [14]. Планы размещения производств в азиатской части страны озвучиваются руководством страны и предусмотрены Стратегией, при этом особенностью расселения на вновь осваиваемых сибирских территориях станет отсутствие крупных городов, что повышает значение малых и средних городов и требует разработки для них особых мер господдержки [15].

Было предложено дополнительно обозначить абсолютно идентичную цель для каждого типа ОНП, связанную с общей их жизнеспособностью, возможностью сохранения ОНП и перехода от состояния выживания к развитию – «Сохранение и развитие данного ОНП».

Цели поддержки ОНП и предлагаемые КРП для оценки достижения целей

Цели поддержки	КРП для оценки достижения целей
ОНП 1-го типа: 1. Развитие высокотехнологических отраслей 2. Реализация инвестиционных проектов, значимых для достижения технологического суверенитета Российской Федерации	1. Динамика числа реализованных инвестиционных проектов в ОНП, относящихся к высокотехнологичным отраслям или значимых для достижения технологического суверенитета РФ, % 2. Динамика числа начатых инвестиционных проектов в ОНП, относящихся к высокотехнологичным отраслям или значимых для достижения технологического суверенитета РФ, % 3. Динамика числа хозяйствующих субъектов, относящихся к высокотехнологичным отраслям, в ОНП, % 4. Динамика числа хозяйствующих субъектов, реализующих инвестиционные проекты, значимые для достижения технологического суверенитета Российской Федерации, в ОНП, %
ОНП 2-го типа 1. Диверсификация экономики соответствующих территорий 2. Повышение устойчивости и эффективности функционирования предприятий, обуславливающих стратегическое значение соответствующих населенных пунктов	1. Прирост числа новых видов экономической деятельности (по ОКВЭД) в ОНП, % 2. Прирост числа занятых в организациях, относящихся к новым видам экономической деятельности, в ОНП, % 3. Динамика числа предприятий и иных объектов, обуславливающих стратегическое значение ОНП, продолживших работу в отчетном году, % 4. Доля предприятий и иных объектов, обуславливающих стратегическое значение ОНП, показавших положительный финансовый результат по итогам года, % 5. Динамика числа реализованных научных и научно-технологических проектов в ОНП, % 6. Динамика числа начатых научных и научно-технологических проектов в ОНП, %
ОНП 3-го типа 1. Повышение эффективности экономики	1. Прирост Валового продукта агломерации (ВПА) или ВГП административного центра субъекта РФ, % 2. Прирост числа занятых в организациях, действующих в агломерации / административном центре субъекта РФ, % 3. Прирост плотности населения (численности населения/га) в агломерации / административном центре субъекта РФ, % 4. Прирост плотности экономической деятельности (ВПА/га или ВГП/га) агломерации / административного центра субъекта РФ, % 5. Динамика числа предприятий и иных объектов, относящихся к отраслям традиционной экономической специализации агломерации / административного центра субъекта РФ, продолживших работу в отчетном году, % 6. Доля предприятий и иных объектов, относящихся к отраслям традиционной экономической специализации агломерации / административного центра субъекта РФ, показавших положительный финансовый результат по итогам года, % 7. Динамика площади территорий бывшего промышленного освоения, вовлеченных в проекты КРТ, в агломерации / административном центре субъекта РФ, %
ОНП 4-го типа 1. Сокращение оттока населения из малых и средних городов, сельских населенных пунктов	1. Динамика числа реализованных инвестиционных проектов в ОНП, % 2. Динамика числа начатых инвестиционных проектов в ОНП, % 3. Прирост численности населения (вариант – снижение оттока населения) прилегающих к ОНП территорий (в разрезе малых и средних городов, сельских населенных пунктов), % 4. Уровень обеспеченности кадрами объектов социальной инфраструктуры (здравоохранения, образования, культуры) на прилегающих к ОНП территориях (в разрезе малых и средних городов, сельских населенных пунктов), % 5. Динамика числа хозяйствующих субъектов, продолживших работу в отчетном году на прилегающих к ОНП территориях (в разрезе малых и средних городов, сельских населенных пунктов), % 6. Доля хозяйствующих субъектов, показавших положительный финансовый результат по итогам года, на прилегающих к ОНП территориях (в разрезе малых и средних городов, сельских населенных пунктов), %

Источник: составлено авторами.

Разработанные КРІ для оценки достижения этой цели едины для всех типов ОНП:

1. Прирост численности населения (вариант – снижение оттока населения) в ОНП, %.
2. Уровень обеспеченности кадрами объектов социальной инфраструктуры (здравоохранения, образования, культуры) в ОНП, %.
3. Отношение уровня среднедушевого дохода жителя ОНП к уровню среднедушевого дохода жителя соответствующего субъекта Российской Федерации, %.

Пространственное развитие, при всей его значимости для такой огромной по площади страны, как Россия, не является самоцелью. Оно выступает инструментом экономического развития страны и ее регионов. Пространство, понимаемое как единство территории, акватории и аэротеррии, в условиях глобальной конкуренции является емким и многоплановым, многофакторным ресурсом, поскольку служит и местом для жизни и бизнеса, и источником сырья, полезных ископаемых и природных ресурсов для многих видов экономической деятельности, и обеспечивает возможности транспортировки и транзита, связывает разнесенные в пространстве полюса роста между собой, служит площадкой для распространения потоков экономической деятельности.

Разработка и реализация экономической политики в отношении разных частей страны осложняется в России не только крупнейшей в мире площади территории, но и наличием выраженных различий между двумя географическими частями страны [16, 17]. Хотя ряд исследователей утверждают, что никакого принципиального деления на европейскую и азиатскую части России нет и быть не может, что различия между двумя частями субъективно преувеличены [18]. По их мнению, существенные, статистически значимые социально-экономические различия в России имеют место в большей степени между регионами, а не между двумя крупными частями страны, искусственно (в основном в сознании людей) разделенными Уральскими горами [19]. Однако региональная дифференциация — явление повсеместное и принципиально неустранимое. Руководство страны объявило Дальний Восток и Арктику приоритетом развития страны на XXI век. Авторитетные политические деятели призывают осуществить программу сибиризации России, разумеется, с учетом необходимо-

сти успешного завершения Специальной военной операции и восстановления возвращенных российских территорий [20].

В соответствии с трактовкой Е.М. Бухвальда и др., выделенные и развиваемые в Сибири районы добычи и переработки ресурсов, сформированные по типу ТПК, могут стать точками экономического роста, генерирующими значительные объемы добавленной стоимости, обеспечивающими удовлетворение внутренних потребностей экономики страны, обладающими экспортным потенциалом, интенсифицирующими кооперационные связи с зарубежными контрагентами [21].

Следует отметить, что первые три из четырех типов ОНП очевидно определены как центры экономического роста, т.е. в основу их поддержки положена теория поляризованного развития, а четвертый тип был выделен в логике модели выравнивания (сглаживания различий), которая нацелена на снижение дифференциации уровней развития различных территорий страны. Исходя из этой констатации, можно сделать вывод о том, что субъект государственного регулирования намерен осуществлять активную политику точечной поддержки наиболее перспективных в экономическом плане центров, рассчитывая что интенсификация экономических процессов, генерация дополнительных объемов добавленной стоимости в данных центрах будет способствовать экономическому развитию не только населенных пунктов на прилегающих территориях, но и соответствующих субъектов РФ и национальной экономики в целом.

Заключение

Поддержка процессов жизнедеятельности в ОНП выбрана важным направлением политики пространственного развития в рамках новой Стратегии пространственного развития страны, что делает ее объектом особого внимания в рамках экономических исследований. Выполненное исследование было сфокусировано на разработке системы КРІ, которые помогли бы оценить, насколько проводимая в отношении каждого из типов ОНП политика государственной поддержки позволит достигать целей экономического развития данных объектов государственного регулирования.

При разработке КРІ акцент был сделан на оценке экономических аспектов про-

странственного развития, поскольку в поставленных целях и задачах в отношении каждого типа ОНП разработчики Стратегии явным образом сосредоточились именно на роли каждого типа в экономическом развитии прилегающей территории, субъекта РФ и страны в целом. Реконструкция целей в данном исследовании была произведена на основе анализа текста задач в от-

ношении ОНП, которые были определены в Стратегии (к сожалению, цели как таковые в документе не были явно артикулированы). Предложенные КРП могут способствовать более рациональной и адекватной оценке результатов предпринимаемых мер государственного регулирования и осуществлению своевременных корректировок принятых управленческих решений.

Библиографический список

1. Восток России: проблемы освоения – преодоления пространства: сб. / под ред. В. В. Кулешова, В. А. Крюкова; ФАНО, ИЭОПП СО РАН // ЭКО. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2017. 483 с. ISBN 978-5-89665-321-9.
2. Безвербный В. А., Мирязов Т. Р. Депопуляция геостратегических территорий Российской Федерации в зеркале пространственной демографии: теоретико-методологические аспекты // Политическая наука. 2022. № 4. С. 185-206. DOI: 10.31249/poln/2022.04.09.
3. Социальный мегапроект XXI века «Единая Евразия: Транс-Евразийский Пояс Развития (ТЕПР) – Интегральная Евразийская Транспортная Система (ИЕТС)». Доклад академика РАН В.А. Садовниченко на Круглом столе МГУ имени М. В. Ломоносова от 28 января 2020 г. М.; СПб.: Нестор-История, 2020. 69 с. ISBN: 978-5-4469-1719-8.
4. Гранберг А. Г. Экономическое пространство России // Экономика и управление. 2006. № 2 (23). С. 11-15. EDN: IBXVQP.
5. Фартышев А. Н. Сибирь как главное преимущество России // Россия в глобальной политике. 2025. Т. 23, № 4(134). С. 126-140. DOI: 10.31278/1810-6439-2025-23-4-126-140. EDN: FTMNLE.
6. Бабаев К. В., Лузянин С. Г. Поворот на Восток: восточноазиатский вектор России, 2014-2024. Москва: Российская академия наук, 2024. 256 с. ISBN 978-5-907645-01-1. EDN: PUXSLJ.
7. Крюков В. А., Крюков Я. В. Неоиндустриализация – к «новой геометрии» экономических пространственных взаимодействий // Пространственная экономика. 2024. Т. 20, № 3. С. 7-38. DOI: 10.14530/se.2024.3.007-038.
8. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р // Правительство Российской Федерации. 2024. 28 дек. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/download/3b8e3a39329ce7949978d271195fdb6d/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rf_na_period_do_2030_goda_s_prognozom_do_2036_goda.pdf (дата обращения: 04.06.2026).
9. Дмитриев Р. В., Шупер В. А. Система центральных мест Азиатской России: единство или фрагментарность? // Вопросы географии. 2022. № 154. С. 182-199. DOI: 10.24057/probl.geogr.154.8. EDN: MDFKUX.
10. Тагаров Б. Ж. Влияние цифровой экономики на занятость населения в условиях экономического неравенства между территориями // Известия Байкальского государственного университета. 2019. Т. 29, № 3. С. 388-395. DOI: 10.17150/2500-2759.2019.29(3).388-395.
11. Кузнецов Н. И. Особенности методик оценки агломерационного развития в России // Федерализм. 2020. № 2. С. 190-197. DOI: 10.21686/2073-1051-2020-2-190-197.
12. Астафьев С. А., Манчык-Сат Ч. С. Комплексное развитие опорных населенных пунктов в рамках реализации Национального проекта «Инфраструктура для жизни» // Baikal Research Journal. 2025. Т. 16, № 2. С. 653-667. DOI: 10.17150/2411-6262.2025.16(2).653-667. EDN: GNQHRW.
13. Ковалевская Н. Ю. Агломерация как форма привлечения инвестиций в проекты развития территорий // Baikal Research Journal. 2022. Т. 13, № 3. DOI: 10.17150/2411-6262.2022.13(3).26. EDN: MOTCSB.
14. Мкртчян Н. В. Миграция населения в регионах Ближнего Севера России во взаимосвязи с обеспеченностью населенных пунктов социальной инфраструктурой // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2026. Т. 90. № 1. С. 231-245. [Электронный ресурс]. URL: <https://izvestia.igras.ru/jour/article/view/3106/1976> (дата обращения: 03.06.2026).
15. Бухвальд Е. М., Кольчугина А. В. Стратегия пространственного развития и формирование поселенческой структуры экономики России // Жилищные стратегии. 2019. Т. 6. № 2. С. 157-174. DOI: 10.18334/zhs.6.2.40812.

16. Дружинин А. Г., Кузнецова О. В. Районирование в пространственном развитии современной России: проблемные вопросы теории и практики // Федерализм. 2025. Том 30, № 2. С. 79-97. DOI: 10.21686/2073-1051-2025-2-79-97.
17. Котов Е. В. Переосмысление советского наследия: новая энергетическая парадигма промышленной модели Донецкой Народной Республики // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2026. Т. 20, № 1(55). С. 72-84. EDN: YEYXWA.
18. Коломак Е. А. Трансформация пространственных пропорций развития современной России: направления, темпы, факторы // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2020. Т. 3. № 1. С. 88-95. DOI: 10.33764/2618-981X-2020-3-1-88-95.
19. Бахтизин А. Р., Бухвальд Е. М., Кольчугина А. В. Экономическая дифференциация регионов России: новые оценки и закономерности // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2017. № 1. С. 41-56. . [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekonomicheskaya-differentsiatsiya-regionov-rossii-novye-otsenki-i-zakonomernosti> (дата обращения: 10.07.2026).
20. Караганов С. А., Козылов И. С. Восточный поворот 2.0, или «Сибиризация» России // Россия в глобальной политике. 2025. Т. 23, № 1(131). С. 221–229. DOI: 10.31278/1810-6439-2025-23-1-221-229. EDN: FXGAOO.
21. 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. 340 с. ISBN 978-5-9940-0725-9.