

## Стратегическая дилемма опорных населённых пунктов: между саморазвитием и трансфертной зависимостью



**Евгений Моисеевич**

**БУХВАЛЬД**

Институт экономики РАН  
Москва, Российская Федерация  
e-mail: buchvald@mail.ru

ORCID: 0000-0001-9892-5930; ResearcherID: Q-7131-2017



**Игорь Сергеевич**

**БЕССОНОВ**

Самарский государственный экономический университет  
Самара, Российская Федерация  
e-mail: igornews@rambler.ru

ORCID: 0000-0003-1118-336X

**Аннотация.** Актуальность исследования обусловлена введением в Стратегию пространственного развития Российской Федерации до 2030 года нового инструмента региональной политики — опорных населённых пунктов, формально призванных стать точками роста для сбалансирования пространственного развития. Цель работы — выявление системных противоречий в концепции опорных населённых пунктов, представленной в Стратегии, и обоснование необходимых корректировок, направленных на переориентацию данного института с компенсационной на экономически стимулирующую модель функционирования. Научная новизна заключается в комплексном выявлении и структуризации четырёх ключевых институциональных противоречий: между целеполаганием и унифицированным инструментарием; в логике отбора поселений по критерию «проблемности», а не потенциала; между возлагаемыми функциями и имеющи-

**Для цитирования:** Бухвальд Е.М., Бессонов И.С. (2026). Стратегическая дилемма опорных населённых пунктов: между саморазвитием и трансфертной зависимостью // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 19. № 1. С. 57–72. DOI: 10.15838/esc.2026.1.103.7

**For citation:** Buchwald E.M., Bessonov I.S. (2026). The strategic dilemma of support settlements: Between self-development and transfer dependence. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 19(1), 57–72. DOI: 10.15838/esc.2026.1.103.7

мися ресурсами; между долгосрочными целями развития и краткосрочностью бюджетного планирования. Методологическую основу исследования составили системный и контент-анализ текста Стратегии и сопутствующих документов, а также проведение серии полуформализованных экспертных интервью с представителями органов местного самоуправления из двенадцати субъектов Российской Федерации. Основные результаты свидетельствуют, что текущая реализация института опорных населённых пунктов тяготеет к логике бюджетного выравнивания, а полученные эмпирические данные подтверждают скепсис муниципалитетов и их запрос на экономические стимулы. Разработана стимулирующая модель, предлагающая конкретные институциональные решения для перехода к парадигме саморазвития, ключевыми элементами которой выступают функциональная типология поселений, внедрение специальных экономических режимов, чёткое разграничение полномочий и переход к долгосрочному программному финансированию. Ограничением исследования является фокус на качественном анализе восприятия проблемы, что определяет необходимость дальнейшей количественной оценки эффективности пилотных проектов, реализуемых в рамках предложенной парадигмы.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, пространственное развитие, бюджетное выравнивание, региональная политика, муниципальные образования, опорные населённые пункты, экономическое стимулирование.

### Введение

Принятие Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года<sup>1</sup> (СПР-2030) ознаменовало новый этап в осмыслении государством принципов территориальной организации страны. В отличие от предыдущей, во многом не оправдавшей себя Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года<sup>2</sup> (СПР-2025), новый документ содержит ряд концептуально важных новаций, среди которых особое место занимает институт опорных населённых пунктов (ОНП). Формально позиционируемый в качестве одного из ключевых инструментов обеспечения сбалансированности пространственного развития, данный институт призван аккумулировать ресурсы и усилия для развития внеагломерационных территорий.

<sup>1</sup> Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2024 года № 4146-п.). URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe\\_razvitiye/strategicheskoe\\_planirovaniye\\_prostranstvennogo\\_razvitiya\\_strategiya\\_prostranstvennogo\\_razvitiya\\_rossii\\_do\\_2030\\_goda\\_s\\_prognozom\\_do\\_2036\\_goda](https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/strategicheskoe_planirovaniye_prostranstvennogo_razvitiya_strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossii_do_2030_goda_s_prognozom_do_2036_goda) (дата обращения: 10.10.2025).

<sup>2</sup> Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-п (ред. от 30.09.2022)). URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUfT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 10.10.2025).

Однако, как и в случае со многими другими инициативами в сфере российского стратегического планирования, за декларацией благих намерений скрывается системная методологическая проблема. Анализ текста СПР-2030, а также предшествующей практики реализации аналогичных «точечных» инструментов (например, макрорегионы и геостратегические территории в СПР-2025) позволяет выдвинуть гипотезу о том, что заложенная в основу политики в отношении ОНП модель носит по преимуществу компенсационный, а не стимулирующий характер. Фактически, она рискует воспроизвести порочную логику «трансфертного иждивенчества», при которой поддержка из федерального центра направляется не на запуск эндогенных механизмов экономического роста, а на латание бюджетных дыр и поддержание социальной сферы в условиях хронической депрессивности.

Таким образом, на повестку дня выходит фундаментальная дилемма: станут ли опорные населённые пункты, коих в стране насчитывается свыше двух тысяч<sup>3</sup>, реальными точками

<sup>3</sup> 2160 единиц согласно Единому перечню опорных населённых пунктов Российской Федерации (утв. президентом (штабом) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от декабря 2024 г. № 143пр)). URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/b941182ed4b1c06707b31a18756689d1/edinuyu\\_perechen\\_opornyh\\_naselennyh\\_punktov\\_rf.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/b941182ed4b1c06707b31a18756689d1/edinuyu_perechen_opornyh_naselennyh_punktov_rf.pdf) (дата обращения: 15.10.2025).

роста и саморазвития для прилегающих территорий, или же их удел — утвердиться в статусе пассивных получателей бюджетных средств, чье существование зависит исключительно от объема поступающих дотаций. Разрешение этой дилеммы имеет не только сугубо экономическое, но и конституционно-политическое измерение, поскольку напрямую затрагивает проблему сочетания принципа равноправия субъектов России с необходимостью дифференцированного подхода к их поддержке.

Цель исследования заключается в выявлении системных противоречий в концепции опорных населенных пунктов, представленной в СТР-2030, и обосновании необходимых корректировок, направленных на переориентацию данного института с компенсационной на экономически стимулирующую модель функционирования. В соответствии с поставленной целью в работе решаются следующие задачи: критический анализ трактовки ОНП в тексте Стратегии; обобщение практических ожиданий и опасений, связанных с данным статусом, со стороны представителей муниципальных образований; раскрытие глубинного конфликта между целеполаганием выравнивания и саморазвития; формулирование конкретных предложений по интеграции ОНП в реальные экономические процессы и формированию для них устойчивых доходных источников.

Для глубинного понимания выявленной дилеммы и системных противоречий необходимо обратиться к теоретическим основам пространственного развития, в рамках которых дихотомия выравнивания и саморазвития традиционно занимает центральное место.

#### **Теоретико-методологические основы исследования**

Проблема соотношения выравнивания и саморазвития территорий, центральная для понимания роли опорных населенных пунктов в новой Стратегии пространственного развития России, имеет глубокие теоретические корни. Анализ эволюции научных взглядов позволяет выявить методологическую основу управленческих противоречий, заложенных в СТР-2030.

Классические теории регионального роста, разработанные Ф. Перру (концепция «полюсов роста») и А. Хиршманом (теория «несбаланси-

рованного роста»), вскрыли фундаментальный механизм пространственного развития: концентрация экономической активности в «центрах» закономерна и может стимулировать развитие «периферии» через «эффекты просачивания» (Perroux, 1955; Hirschman, 1958). Однако, как показал Г. Мюрдаль, при отсутствии целенаправленной политики доминирует кумулятивная причинность, усиливающая неравенство (Myrdal, 1957). Дальнейшее развитие эти идеи получили в работах М. Фуджиты, П. Кругмана и Э. Дж. Венейблса (Fujita et al., 2001), которые в рамках «новой экономической географии» доказали, что агломерационные эффекты и экономия от масштаба являются ключевыми факторами пространственной концентрации активности.

Существенный вклад в понимание институциональных аспектов пространственного развития внесли теоретики институционализма. О. Уильямсон исследовал роль трансакционных издержек в организации экономической деятельности на разных территориях (Williamson, 1985), а Д. Норт обосновал определяющее влияние институтов и их эволюции на долгосрочную экономическую динамику регионов (North, 1990), что имеет прямое отношение к вопросам формирования эффективных институтов развития для опорных поселений.

В российской научной традиции эта дилемма всегда находилась в центре внимания ученых-регионалистов. А.Г. Гранберг, чьи идеи во многом повлияли на отечественную региональную политику, последовательно доказывал, что российское экономическое пространство как «многорегиональный организм» требует сочетания целостности и разнообразия (Гранберг, 2009). Он предупреждал, что нивелировка подавляет инициативу, но и стихийная поляризация угрожает единству страны. П.А. Минакир акцентировал, что пространственное развитие — это не выбор между выравниванием и ростом, а поиск баланса, при котором поддержка отстающих территорий не должна тормозить развитие лидеров (Минакир, Демьяненко, 2014). Развивая эти идеи, А.Н. Демьяненко в своих междисциплинарных исследованиях подчеркивает комплексность вызовов пространственного развития России (Демьяненко, 2021).

Непосредственно к концепции поселенческой сети примыкают идеи В.Л. Глазычева о каркасно-узловой структуре территории, где опорные центры выполняют роль интеграторов окружающего пространства (Глазычев, 2008). Вклад в осмысление экономического пространства как объекта управления внесли Е.М. Бухвальд и О.Н. Валентик (Бухвальд, Валентик, 2024), а Р.Ф. Гатауллин исследовал процессы формирования новой каркасной модели пространственного развития (Гатауллин, 2020). Методологические аспекты оценки качества регионального экономического пространства раскрыты в работах А.А. Урунова и И.М. Морозовой (Урунов, Морозова, 2024), а макроуровневый анализ экономического пространства России представлен П.В. Строевым и О.В. Пивоваровой (Строев, Пивоварова, 2024).

Также важной для анализа ОНП является современная концепция «умной специализации» (формируемой в результате объективных процессов), подробно описанная П. МакКанном и Р. Ортега-Аргилесом (McCann, Ortega-Argilés, 2013); среди отечественных ученых-исследователей данной тематики — М.В. Курникова, Г.А. Хмелева, Е.В. Болгова (Курникова и др., 2023), А.А. Победин (Победин, 2025) и др. Эта концепция предполагает отказ от универсальных рецептов в пользу выявления и поддержки уникального потенциала каждой территории. Особую актуальность данный подход приобретает в свете зарубежного опыта, в частности политики «умной специализации» Европейского союза<sup>4</sup> (smart specialisation strategy), где ключевым принципом выступает концентрация ресурсов на ограниченном числе приоритетов, выявленных в процессе «предпринимательского обнаружения» (entrepreneurial discovery) с участием бизнеса, науки и власти. Вместе с тем, как отмечает А. Виггер, политика «умной специализации» может приводить к углублению структурных асимметрий, что требует осторожного и адаптированного применения данного подхода (Wigger, 2023). В отличие от компенсационной парадигмы, доминирующей в текущей российской практике поддержки опорных поселений, стимулирующий под-

ход нацелен на активизацию эндогенного роста через формирование конкурентных преимуществ на основе уникальных активов территорий. Это предполагает не просто бюджетное выравнивание, а создание специальных экономических режимов, стимулирующих частные инвестиции и диверсификацию в смежные сегменты. Применительно к ОНП это означает необходимость перехода от унифицированной поддержки «проблемных» территорий к дифференцированным стратегиям, учитывающим специфику местного экономического ландшафта и потенциал для формирования точек роста в рамках региональных и глобальных цепочек создания стоимости, что находит отражение в исследованиях дифференциации развития сельских субрегионов, проведенных Е.Н. Королевой и Л.А. Мустафиной (Королева, Мустафина, 2025).

Современный анализ российской региональной политики, представленный в работах Н.В. Зубаревич, вскрывает системные институциональные барьеры на пути пространственного развития. Автор убедительно доказывает, что сложившаяся сверхцентрализованная модель управления, опирающаяся на масштабное, но неэффективное бюджетное перераспределение, не только не преодолевает, но и закрепляет диспропорции (Зубаревич, 2017). В этом контексте ее выводы о необходимости перехода к децентрализации, поддержке городов-«локомотивов» и адресной социальной политике, смягчающей неравенство, служат критически важным аргументом против сохранения компенсационной парадигмы в политике развития периферии.

Проведённый анализ современной научной литературы, посвящённой опорным населённым пунктам, позволяет утверждать, что данная тема активно разрабатывается российскими исследователями в последние годы. Статья Э. Маркварта, Н.Н. Киселевой, Д.П. Соснина вносит фундаментальный вклад в теоретико-методологическое обоснование политики ОНП. Авторы проводят скрупулёзный анализ теории центральных мест, детально разбирают её применение в пространственном планировании Германии, а затем критически оценивают попытки адаптации этой концепции в современной России (Маркварт и др., 2022). Работа А.В. Одинцовой является одной из первых,

<sup>4</sup> Research and innovation strategies for smart specialisation. URL: [http://projects.mcrit.com/foresightlibrary/attachments/smart\\_specialisation\\_en.pdf](http://projects.mcrit.com/foresightlibrary/attachments/smart_specialisation_en.pdf) (дата обращения: 10.11.2025).

в которой системно подняты вопросы интеграции ОНП в институциональную архитектуру федеративных отношений и местного самоуправления (Одинцова, 2025). Это направление существенно дополняется исследованием А.В. Виленского который проводит детальный критический анализ функций и задач, возлагаемых на различные типы ОНП (негородские и стратегические) в рамках СПР-2030. Автор не только раскрывает сущность нового понятия, но и выявляет его двойственность: с одной стороны, ОНП рассматриваются как инструмент решения демографических и социальных проблем, с другой — как центры экономического роста и обеспечения национальной безопасности (Виленский, 2025). Исследование М.В. Глигич-Золотаревой и Н.И. Лукьяновой даёт глубокий экскурс в теоретические основы концепции (Глигич-Золотарева, Лукьянова, 2024). Это направление получает развитие в статье Е.В. Евлампиевой, где рассматривается эволюция феномена ОНП — от теории центральных мест В. Кристаллера и советской концепции «опорного каркаса расселения» до современных критериев, закреплённых в методических рекомендациях 2022 года и новой Стратегии. Автор акцентирует внимание на роли ОНП как основы для противодействия «пространственному сжатию» и формирования системы расселения, чётко разделяя подходы к негородским и стратегическим опорным пунктам (Евлампиева, 2025). Статья О.М. Роя и В.С. Бичурина посвящена анализу роли ОНП в новой пространственной стратегии через призму системы расселения. Авторы предлагают оригинальную классификацию ОНП на основе критериев из единого перечня, анализируют уровни их взаимодействия и приходят к выводу о вероятном сценарии «стягивания» населения в опорные пункты как об оптимальном (Рой, Бичурин, 2025). Их исследование смещает фокус с общих принципов на конкретные механизмы территориальной реорганизации.

Проведенный анализ позволяет заключить: современная парадигма пространственного развития, обогащённая теориями новой экономической географии, институционализма и умной специализации, отвергает дихотомию «либо выравнивание, либо рост», предлагая стратегию их совмещения. Однако текстуальный анализ

СПР-2030 показывает, что в отношении опорных поселений этот баланс не найден. Заложенный в Стратегии подход тяготеет к компенсационной, а не стимулирующей логике, что противоречит как теоретическим представлениям о саморазвитии, так и декларируемым целям формирования сбалансированной территориальной организации экономики. Таким образом, теоретический анализ указывает на необходимость баланса, который должен быть институционально воплощён.

Для достижения цели работы был применён комплекс методов, включающий:

1) системный анализ текста Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, а также сопутствующих нормативно-правовых актов;

2) контент-анализ документов стратегического планирования субъектов России, касающихся вопросов пространственного развития и поддержки муниципальных образований;

3) экспертные интервью с представителями органов местного самоуправления из 12 субъектов России, проводившиеся в период с января по март 2025 года (выборка — муниципальные образования, включённые и не включённые в перечень опорных поселений).

На основе анализа литературы можно сделать вывод о том, что данное исследование выполняет синтезирующую и критико-конструктивную функцию, занимая особое место среди указанных публикаций. Так, реализуются следующие направления:

1) углубление критического анализа и переход к парадигмальным противоречиям; если А.В. Одинцова указывает на институциональные нестыковки, А.В. Виленский — на функциональную двойственность и противоречивость, а М.В. Глигич-Золотарева, Н.И. Лукьянова и Э. Маркварт с соавторами — на методические и практические проблемы реализации, то авторы данной статьи выявляют системные парадигмальные противоречия в самой логике государственной политики;

2) эмпирическое обоснование «запросом с мест»; в отличие от работ, основанных преимущественно на анализе документов и теоретических моделей (А.В. Виленский, Е.В. Евлампиева, Э. Маркварт и др.), данное исследование

подкреплено результатами экспертных интервью с представителями органов местного самоуправления;

3) предложение целостной альтернативной модели как дорожной карты; основной вклад исследования заключается не только в углублённой критике, но и в детальной разработке стимулирующей парадигмы развития ОНП.

#### Результаты исследования

Текст Стратегии содержит формальное определение опорных населённых пунктов как «населённых пунктов, расположенных вне границ городских агломераций, на базе которых обеспечивается ускоренное развитие инфраструктуры, позволяющей реализовать социальные гарантии... и иные потребности населения территории одного или нескольких муниципальных образований» (раздел IV).

Критический анализ выявляет ряд системных проблем в данной концепции.

1. Социально-инфраструктурный уклон. В определении доминирует социальная функция ОНП при практически полном отсутствии экономической составляющей. Из текста следует, что опорные пункты предназначены прежде всего для реализации социальных гарантий, а не для генерации экономического роста.

2. Отсутствие дифференциации. Стратегия не предусматривает различных типов ОНП в зависимости от их экономического потенциала, географического положения и специализации. Все 2160 поселений попадают под единые критерии и, предположительно, единые механизмы поддержки.

3. Неопределенность механизмов реализации. В тексте отсутствует описание конкретных инструментов, которые обеспечили бы ускоренное развитие. Не указаны источники финансирования, объем полномочий, критерии эффективности.

Для оценки восприятия и практических ожиданий, связанных с институтом опорных населённых пунктов, на местах в период с января по март 2025 года был проведен экспертный опрос представителей органов местного самоуправления (Центр федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН). Выборка исследования включала 47 экспертов (глав муниципальных образований, их заместителей и руководителей

профильных комитетов)<sup>5</sup>. Экспертный опрос проводился среди представителей 12 субъектов Российской Федерации, выбранных с целью обеспечения репрезентативности по географическому, экономическому и типологическому признакам. В выборку вошли следующие регионы: Архангельская область, Свердловская область, Красноярский край, Воронежская область, Республика Башкортостан, Новосибирская область, Пермский край, Республика Крым, Волгоградская область, Иркутская область, Тверская область и Челябинская область. Данный перечень охватывает несколько федеральных округов (Северо-Западный, Уральский, Сибирский, Центральный, Приволжский, Южный), а также включает как регионы-доноры, так и регионы-реципиенты, что позволило учесть разнообразие условий и позиций при анализе восприятия института ОНП.

Критерием отбора стало наличие в составе территории муниципального образования населённого пункта, включенного в перечень ОНП по СПР-2030, а также присутствие муниципалитетов, не получивших данного статуса, для сравнительного анализа. Методология сбора данных включала полуформализованные глубинные интервью по единому опроснику, что позволило получить как количественно измеримые оценки, так и развернутые качественные суждения. Программа содержала следующие ключевые тематические блоки:

1) восприятие и информированность: осведомленность о статусе ОНП, ожидания и опасения, связанные с его получением;

2) оценка инструментов поддержки: мнения о действенности существующих (трансферты) и потенциально необходимых (налоговые льготы, специальные режимы) мер;

3) институциональные и бюджетные барьеры: оценка достаточности имеющихся полномочий и ресурсов для выполнения возлагаемых на ОНП функций, проблемы межбюджетных отношений;

4) предложения по оптимизации: конкретные инициативы экспертов по изменению подходов к поддержке опорных поселений.

<sup>5</sup> Ошибка выборки для объема  $n = 47$  при доверительной вероятности 95% и максимальной дисперсии ( $p = 0,5$ ) составляет  $\pm 14,3\%$ . Это указывает на ориентировочный характер количественных оценок, однако качественный анализ нарративов сохраняет релевантность.

Обработка и анализ транскриптов интервью проводились методом контент-анализа с качественной кодификацией. В процессе кодировки были выделены устойчивые смысловые категории, такие как: «бюджетная зависимость», «спрос на экономические стимулы» (включая подкатегории «налоговые льготы» и «инвестиционные преференции»), «критика неопределенности статуса», «запрос на расширение бюджетной автономии» и «скептицизм в отношении эффективности трансфертов». Последующая статистическая агрегация частоты упоминания этих кодов позволила перейти от качественных данных к количественным оценкам, представленным в результатах.

Результаты опроса выявили противоречивую картину восприятия нового института на муниципальном уровне.

1. Осведомленность и формальное отношение. Подавляющее большинство респондентов (78%) подтвердили осведомленность о включении своих территорий в перечень ОНП. При этом лишь 24% опрошенных смогли конкретизировать потенциальные возможности или обязательства, связанные с этим статусом, что свидетельствует о его формальном, декларативном характере на начальном этапе реализации.

2. Оценка потенциальной эффективности. Две трети экспертов (67%) выразили скептицизм относительно реальных возможностей получения дополнительных ресурсов и управленческих преференций. В качестве основных рисков назывались сохранение прежней логики межбюджетных отношений и высокая вероятность трансформации ОНП в очередной инструмент адресного трансфертного выравнивания без создания стимулов для экономического роста.

3. Приоритеты в мерах поддержки. На вопрос о наиболее действенных мерах поддержки распределение ответов четко обозначило запрос на экономические, а не бюджетные инструменты. Почти половина респондентов (45%) в качестве первоочередной меры указали необходимость введения специальных налоговых режимов и преференций для бизнеса. Еще 32% экспертов акцентировали важность расширения бюджетных полномочий и закрепления за местными бюджетами дополнительных доход-

ных источников. Лишь 23% участников опроса видели решение проблем в увеличении объемов безвозмездных трансфертов из вышестоящих бюджетов.

Количественные оценки экспертов нашли отражение и в суждениях, полученных в ходе интервью. Качественный анализ транскриптов интервью позволил выявить ключевые нарративы. Так, глава муниципального района из Свердловской области отметил: «Мы ожидаем не просто дотации, а реальных инструментов для привлечения инвестиций – специальных экономических зон, налоговых льгот. Статус должен создавать конкурентное преимущество, а не просто маркировать проблемность». Аналогично, мэр городского поселения из Воронежской области констатировал: «Без изменения принципов межбюджетных отношений статус ОНП останется просто красивой вывеской. Нам нужны не разовые вливания, а долгосрочные правила игры, позволяющие планировать развитие».

Проведенное исследование демонстрирует, что на муниципальном уровне существует четкий запрос на переход от компенсационной парадигмы поддержки к стимулирующей модели, основанной на создании экономических стимулов и расширении финансовой самостоятельности. Выявленный скепсис экспертов указывает на наличие «кредита недоверия» к новым институтам пространственного развития, сформированного предыдущим опытом реализации аналогичных инициатив.

Эмпирические данные, полученные в ходе экспертных интервью, а также текстуальный анализ СПР-2030 позволяют выявить не просто отдельные недостатки, а системные противоречия, заложенные в самой концепции опорных поселений. Данные противоречия объясняют «кредит недоверия» со стороны муниципалитетов и определяют риски реализации института ОНП.

Первое фундаментальное противоречие заключается в том, что декларируемая цель создания «точек роста» на периферии объективно требует концентрации ресурсов и создания особых экономических условий, в то время как сложившаяся система межбюджетных отношений и публичного управления продолжает работать в логике унификации и выравни-

вания. Фактически, мы наблюдаем попытку создать островки особого экономического режима в море унифицированных правил, что заведомо обречено на провал. Муниципалитет, включенный в перечень ОНП, не получает реальных инструментов для изменения своей экономической траектории, он лишь получает статус, который в лучшем случае позволяет претендовать на несколько больший объем трансфертов.

Второе противоречие связано с тем, что сама логика отбора ОНП основана на критериях «проблемности»: низкой бюджетной обеспеченности, удаленности, депопуляции. Такой подход системно исключает возможность выявления и поддержки действительно перспективных точек роста на периферии, которые могут иметь относительно лучшие стартовые условия.

Третье противоречие проявляется в институциональной плоскости. Объявление поселения «опорным», по сути, означает возложение на него дополнительных функций по обслуживанию прилегающих территорий. Но ни финансовые, ни управленческие ресурсы для выполнения этих функций не передаются. Статус ОНП должен быть экономически выгоден. Однако местные администрации оказываются в ситуации, когда их ответственность возрастает, а возможности остаются прежними. Это порождает феномен «символического статуса» — много говорится о важности ОНП, но реальные полномочия и ресурсы сосредоточены на вышестоящих уровнях власти.

Четвертое противоречие касается временного горизонта. Экономическое развитие — процесс долгосрочный, требующий последовательной политики в течение многих лет. Однако бюджетное планирование и политические циклы ориентированы на краткосрочную и среднесрочную перспективу. В результате меры поддержки ОНП носят точечный, проектный характер, не складываясь в единую стратегию развития. Муниципалитеты получают разрозненные субсидии на отдельные объекты инфраструктуры, но не получают возможности проводить последовательную инвестиционную политику.

Важно подчеркнуть, что в отношении городских агломераций и крупных опорных населённых пунктов уже утверждены долгосрочные планы социально-экономического развития (ДПР) на период до 10 лет<sup>6</sup>. Однако для подавляющего большинства ОНП (внеагломерационных территорий) подобные документы отсутствуют либо носят рамочный характер. Кроме того, существующие ДПР ориентированы преимущественно на инфраструктурные и социальные инвестиции, тогда как механизмы стимулирования экономической активности в них представлены фрагментарно.

Разрешение выявленных противоречий, особенно второго (отбор по «проблемности») и третьего (институциональная размытость), лежит в плоскости применения принципов «умной специализации». Это потребует смещения фокуса с критериев депрессивности на механизмы «предпринимательского обнаружения» уникального потенциала каждого ОНП с участием бизнеса и местных сообществ, с последующей разработкой для них дифференцированных стратегий и адресных экономических режимов в зависимости от выявленной специализации — агропромышленной, логистической, туристско-рекреационной или сервисной.

Совокупное действие этих противоречий формирует порочный круг: статус ОНП, призванный стимулировать развитие, на деле закрепляет иждивенческую модель. Для его разрыва необходим не эволюционный, а парадигмальный сдвиг — переход от компенсационной логики к стимулирующей (рис. 1).

Наглядно альтернатива текущей и предлагаемой модели представлена в *таблице 1*.

Анализ данных демонстрирует, что текущая модель воспроизводит иждивенческие практики. Предлагаемая модель, напротив, основана на принципах экономического стимулирования и предполагает переход к программно-целевому

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.07.2023 № 2058-р. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/001202308010028?index=1> (дата обращения: 13.02.2026); Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2025 № 3014-р. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202510270034> (дата обращения: 13.02.2026).

методу управления развитием ОНП. Ключевым отличием является переориентация системы оценки эффективности с критериев освоения бюджетных средств на показатели реального экономического роста – увеличение налоговых поступлений, объема инвестиций в основной капитал и создания новых рабочих мест. Пре-

одоление выявленных системных противоречий заключается не в косметической корректировке, а в смене парадигмы управления развитием ОНП. Представленная в таблице 1 стимулирующая модель служит основой для разработки конкретных институциональных решений, которые структурированы в *таблице 2*.

Рис. 1. Воспроизводство компенсационной модели развития в текущем механизме реализации опорных населенных пунктов



Источник: составлено авторами.

Таблица 1. Сравнительный анализ текущей и предлагаемой модели реализации института опорных населённых пунктов

Критерий анализа	Текущая модель (компенсационная)	Предлагаемая модель (стимулирующая)	Эффект от трансформации
Базовый принцип	Выравнивание бюджетной обеспеченности, поддержание социальных стандартов	Стимулирование экономического саморазвития, рост налогового потенциала	Преодоление принципа компенсационного финансирования и переход к саморазвитию
Основные инструменты	Субсидии, дотации, целевые трансферты	Налоговые льготы, инвестиционные фонды, гарантии	Создание институциональных условий для частных инвестиций
Критерии эффективности	Освоение бюджетных средств, выполнение нормативов	Рост налоговых доходов, объем инвестиций, создание рабочих мест	Ориентация на реальные экономические результаты
Бюджетные последствия	Рост расходных обязательств бюджетов высших уровней	Рост доходов местных бюджетов	Снижение долгосрочной бюджетной нагрузки
Временной горизонт	Краткосрочное (годовое) планирование	Долгосрочное (5–7 лет) программное финансирование	Стабильность условий для инвесторов и органов МСУ

Источник: составлено авторами.

Таблица 2. Ключевые элементы предлагаемой стимулирующей модели развития опорных населённых пунктов

Элемент модели	Содержательное наполнение	Ожидаемый эффект
1. Функциональная типология опорных населённых пунктов	Транспортно-логистические центры; агропромышленные центры; туристско-рекреационные центры; социально-сервисные центры	Отказ от унификации позволяет применять адресные инструменты поддержки в зависимости от специализации и потенциала территории
2. Налоговые льготы и преференции	Региональный уровень: пониженная ставка налога на прибыль и освобождение от налога на имущество, инвестиционные вычеты; муниципальный уровень: льготы по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц (ИП и самозанятых) для бизнеса, пониженная арендная плата за пользование муниципальным имуществом	Создание конкурентных преимуществ для привлечения частных инвестиций; стимулирование создания новых производств и рабочих мест
3. Разграничение полномочий и ресурсов	Федеральный уровень: устанавливает рамочные условия, создаёт целевые фонды развития; региональный уровень: разрабатывает и софинансирует специализированные программы под каждый тип ОНП; муниципальный уровень: наделяется расширенными бюджетными полномочиями и отвечает за реализацию конкретных проектов	Преодоление «институциональной размытости»; чёткое закрепление ответственности и ресурсов за каждым уровнем власти
4. Механизмы финансирования	Долгосрочные программы (7–10 лет) – дополнение к утверждённым долгосрочным планам социально-экономического развития либо самостоятельные документы; софинансирование: а) целевые инвестиционные фонды (федеральный, региональные) из средств госпрограмм и институтов развития; б) инфраструктурные бюджетные кредиты, концессии, облигации	Стабильная долгосрочная ресурсная база, увязка бюджетного планирования с долгосрочными планами социально-экономического развития, замещение разовых субсидий программным финансированием
5. Инфраструктурное обеспечение	Переориентация расходов: от точечных объектов – к комплексному обустройству инвестиционных площадок; дифференциация по типу ОНП: – логистика: подъездные пути, склады; – агропромышленный комплекс: энергетика, водоснабжение, мелиорация; – туризм: дороги, связь, благоустройство; – соцсервис: объекты образования, здравоохранения, МФЦ	Создание материальной базы для частных инвестиций, снижение инфраструктурных издержек бизнеса, прирост внебюджетных вложений в основной капитал
6. Система оценки эффективности (КPI)	Универсальные KPI: – рост налоговых доходов местного бюджета на душу населения; – объём частных инвестиций в основной капитал (без бюджетных); – количество новых постоянных рабочих мест; – миграционное сальдо; специализированные KPI (по типам ОНП): – логистика: грузооборот, число операторов; – АПК: объём отгруженной продукции, мощности хранения; – туризм: турпоток, номерной фонд; – соцсервис: доступность услуг, удовлетворённость	Переход от оценки «освоения средств» к оценке реальных социально-экономических результатов; связь объёма поддержки с эффективностью
Источник: составлено авторами.		

Критерии отнесения опорного населённого пункта к тому или иному функциональному типу должны основываться на объективных количественных и качественных показателях, верифицируемых на региональном уровне:

1) транспортно-логистические центры: наличие узловых транспортных развязок федерального/регионального значения; расположение на трассах опорной сети автомобильных дорог; функционирование железнодорожных станций, речных портов, мультимодальных терминалов; доля занятых в транспортировке и хранении выше среднего по региону;

2) агропромышленные центры: специализация на переработке сельхозпродукции; наличие действующих сельхозтоваропроизводителей и пищевых производств; высокая доля сельского населения в зоне тяготения; потенциал для создания логистики хранения и сбыта;

3) туристско-рекреационные центры: наличие объектов культурного наследия, природных заповедников, особо охраняемые природные территории; существующий туристический поток (не менее порогового значения); развитая или перспективная инфраструктура размещения; включение в туристические маршруты федерального и регионального значения;

4) социально-сервисные центры: выполнение функций межмуниципального обслуживания (образование, здравоохранение, МФЦ); устойчивые маятниковые миграции населения прилегающих территорий; отсутствие выраженной экономической специализации, но наличие кадрового и инфраструктурного потенциала для развития некоммерческих услуг.

Типология не является жёстко закреплённой раз и навсегда: допускается смешанный тип (например, агропромышленно-логистический), а также переход из одного типа в другой по результатам мониторинга реализации ДПР.

Под налоговыми льготами применительно к ОНП понимается не создание новых видов ОЭЗ или ТОСЭР (это требует отдельных федеральных законов), а адресная адаптация уже существующих механизмов к условиям опорных поселений: распространение на ОНП отдельных преференциальных элементов: инвестиционного налогового вычета, льгот по аренде муниципального имущества; отдельных налоговых льгот.

Инвестиционные фонды развития ОНП предлагается формировать на принципах софинансирования:

– федеральный уровень – средства государственных программ, а также целевые межбюджетные трансферты в рамках кураторства ОНП федеральными органами исполнительной власти;

– региональный уровень – средства бюджетов субъектов России, включая дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, переориентированные с текущих расходов на инвестиционные цели;

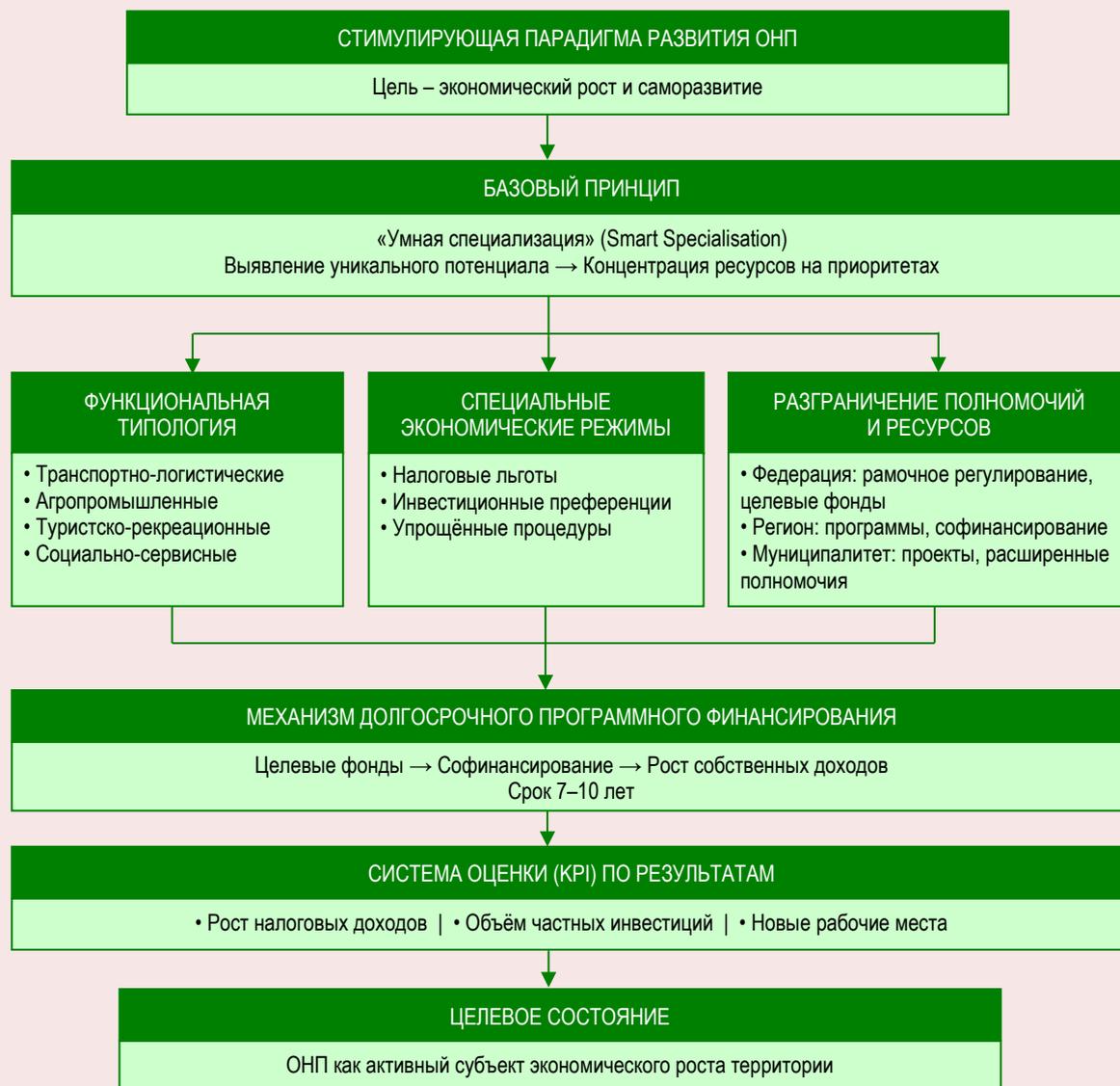
– внебюджетные источники – совместные программы с федеральным уровнем: средства институтов развития (ВЭБ.РФ, Фонд развития территорий), а также частные инвестиции, привлекаемые под государственные гарантии субъектов России в пределах устанавливаемых им долговых лимитов.

Предлагаемый в настоящем исследовании переход к долгосрочному программному финансированию (7–10 лет) означает не дублирование или подмену утверждённых ДПР, а их содержательное дополнение экономическими блоками (налоговые стимулы, инвестиционные режимы, КРП по частным инвестициям и рабочим местам) и распространение данного подхода на все типы ОНП.

Ключевым направлением является смена парадигмы поддержки ОНП – переход от унифицированного бюджетного выравнивания к дифференциации развития. Одновременно с этим требуются дифференциация и типологизация опорных поселений, что позволит отказаться от порочной логики отбора по критерию «проблемности» и перейти к поддержке реального потенциала. Наконец, преодоление «институциональной размытости» и противоречия между долгосрочными целями и краткосрочным планированием возможно через четкое структурирование полномочий между уровнями власти и внедрение бюджетных инноваций на основе долгосрочных программ финансирования.

Представленная в таблице 2 стимулирующая модель служит основой для разработки конкретных институциональных решений. Ее концептуальная архитектура, интегрирующая функциональную типологию, специальные режимы, разграничение полномочий и долгосрочное финансирование, отражена на *рисунке 2*.

Рис. 2. Стимулирующая модель развития опорных населённых пунктов в парадигме саморазвития



Источник: составлено авторами.

Ключевым условием реализации стимулирующей модели является чёткое распределение ответственности между региональным и муниципальными уровнями за внедрение экономических инструментов.

На региональном уровне обеспечивается:

- установление пониженных ставок по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет субъекта России, для резидентов ОНП;
- освобождение от уплаты налога на имущество организаций в части региональной составляющей на инвестиционный период.

На муниципальном уровне (в рамках переданных либо расширенных полномочий):

- установление льгот по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц – ИП и самозанятых (для объектов бизнеса) на срок реализации инвестиционного проекта;
- применение понижающих коэффициентов к ставкам арендной платы за муниципальное имущество и земельные участки;
- сокращение административных процедур по принципу «одного окна» в отношении проектов, реализуемых на территории ОНП.

Рост налогового потенциала и доходов местных бюджетов обеспечивается не за счёт прямого увеличения нормативов отчислений, а опосредованно — через расширение налогооблагаемой базы в результате привлечения новых инвестиций и создания рабочих мест. Именно частные инвестиции, стимулированные перечисленными преференциями, формируют устойчивый прирост доходов, замещающий трансфертную зависимость.

Отдельного внимания требует вопрос развития социальной, инженерной, коммунальной и транспортной инфраструктуры ОНП. В текущей редакции СПР-2030 именно инфраструктурное обустройство позиционируется как главный инструмент реализации социальных гарантий. Однако в отсутствие экономических стимулов инфраструктурные инвестиции не создают мультипликативного эффекта и не конвертируются в рост доходной базы.

В предлагаемой стимулирующей модели инфраструктурное развитие рассматривается не как цель, а как необходимое условие для привлечения частных инвестиций и запуска эндогенного роста. Это предполагает:

1) переориентацию инфраструктурных бюджетных расходов с точечных объектов на комплексное обустройство инвестиционных площадок (индустриальных парков, промплощадок, туристских кластеров) с подведёнными сетями и инженерной подготовкой;

2) интеграцию инфраструктурных разделов в долгосрочные планы развития (ДПР) ОНП с увязкой сроков, объёмов финансирования и ответственных исполнителей; при этом критерием эффективности становится не объём освоенных средств, а ввод в эксплуатацию объектов и последующий прирост частных инвестиций на созданной инфраструктурной базе;

3) использование механизмов инфраструктурных бюджетных кредитов, облигаций и концессий с погашением за счёт будущих налоговых поступлений от реализованных на территории ОНП инвестиционных проектов;

4) дифференциацию инфраструктурных нормативов в зависимости от функционального типа ОНП: для логистических центров приоритетны подъездные пути и складское хозяйство; для агропромышленных — энергоёмкости и водоснабжение; для туристских — дороги, связь, благоустройство.

Таким образом, инфраструктурная политика в отношении ОНП должна быть подчинена логике экономического саморазвития. Только в этом случае опорные населённые пункты смогут выполнить функцию «точек роста» для привлекающих территорий и трансформируются в действенные инструменты пространственного регулирования.

#### **Обсуждение**

Полученные результаты свидетельствуют о системном характере проблем реализации института ОНП. Выявленные противоречия между декларируемыми целями роста и компенсационным инструментарием не являются случайными — они закономерно вытекают из сохраняющейся логики унифицированного бюджетного выравнивания. Это подтверждает теоретические опасения о воспроизводстве «иждивенческой» модели развития в условиях отсутствия целенаправленной стимулирующей политики.

Предлагаемая модель, интегрирующая принципы «умной специализации» и международный опыт, предлагает путь преодоления этой системной ловушки. Её ключевое преимущество — отказ от унификации в пользу адресной поддержки конкурентных преимуществ территорий. Однако её внедрение потребует преодоления институциональных барьеров, в первую очередь сложившейся системы межбюджетных отношений.

Ограничением исследования является фокус на качественном анализе восприятия проблемы. Дальнейшая работа должна быть направлена на количественную оценку эффективности пилотных проектов, реализуемых в рамках предлагаемой парадигмы.

#### **Заключение**

Проведенное исследование позволяет сделать принципиальный вывод о системном характере проблем, связанных с реализацией института опорных населённых пунктов в рамках Стратегии пространственного развития до 2030 года. Эмпирические данные, полученные в ходе анализа документов и экспертных интервью, убедительно свидетельствуют: институт ОНП в его текущем методологическом и нормативном оформлении не только не решает задачу сокращения пространственных диспропорций, но и воспроизводит порочную модель «трансфертного иждивенчества»,

системно закрепляя хроническую зависимость территорий от бюджетных трансфертов. Выявленный комплекс фундаментальных противоречий между декларативными целями роста и компенсационным инструментарием, логикой отбора «проблемности» и ожидаемыми результатами саморазвития свидетельствует о глубоком методологическом кризисе в подходе к развитию периферии.

Преодоление этих системных дисфункций требует не частичных корректировок или увеличения объема трансфертов, а подлинного парадигмального сдвига в философии региональной политики – решительного перехода от унифицированного бюджетного выравнивания к стратегии целенаправленного создания и поддержки эндогенных конкурентных преимуществ. Разработанная в исследовании стимулирующая модель, интегрирующая функциональную типологию поселений, адресные специальные экономические режимы, четкое законодательное разграничение полномочий

между уровнями власти и долгосрочное программное финансирование, задает конкретные институциональные контуры этого необходимого перехода. Её внедрение позволит переориентировать систему управления с критериев освоения средств на показатели реального экономического роста – увеличение налоговых поступлений, объема инвестиций и создания новых рабочих мест.

Именно такой комплексный, институционально-ориентированный подход позволит на практике трансформировать опорные населенные пункты из пассивных получателей помощи в реальные точки роста и драйверы пространственного развития. Это обеспечит не искусственное, а органичное развитие, основанное на максимальном раскрытии и использовании уникального внутреннего потенциала каждой территории, что в конечном итоге будет способствовать усилению не только региональной, но и общенациональной экономической устойчивости.

## Литература

- Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. (2024). Экономическое пространство как объект управления и стратегирования // Вестник РАЕН. Т. 24. № 2. С. 59–63. DOI: 10.52531/1682-1696-2024-24-2-59-63
- Виленский А.В. (2025). Опорные населенные пункты в пространственном развитии РФ: разнообразие функций и задач // Вестник РАЕН. Т. 25. № 2. С. 76–84. DOI: 10.52531/1682-1696-2025-25-2-76-84
- Гатаулин Р.Ф. (2020). Формирование новой каркасной модели пространственного развития как результат трансформации разноуровневых территориальных систем // Вестник евразийской науки. Т. 12. № 2. С. 30.
- Глазычев В.Л. (2008). Урбанистика. Москва: Европа. 219 с.
- Глигич-Золотарева М.В., Лукьянова Н.И. (2024). Развитие опорных населенных пунктов в контексте пространственного развития Российской Федерации // Федерализм. Т. 29. № 4 (116). С. 23–46. DOI: 10.21686/2073-1051-2024-4-23-46
- Гранберг А.Г. (2009). О программе фундаментальных исследований пространственного развития России // Регион: экономика и социология. № 2. С. 166–178.
- Демьяненко А.Н. (2021). Российское пространство сквозь призму многолетних академических междисциплинарных исследований (размышления над книгой «Вызовы и политика пространственного развития России в XXI веке») // Российский экономический журнал. № 5. С. 112–137. DOI: 10.33983/0130-9757-2021-5-112-137
- Евлампиева Е.В. (2025). Система опорных населенных пунктов как основа пространственного развития Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. № 2. С. 66–73. DOI: 10.18101/2304-4446-2025-2-66-73
- Зубаревич Н.В. (2017). Развитие российского пространства: барьеры и возможности региональной политики // Мир новой экономики. № 2. С. 46–57.
- Королева Е.Н., Мустафина Л.А. (2025). Дифференциация развития сельских субрегионов в региональном экономическом пространстве // Вестник Казанского государственного аграрного университета. Т. 20. № 2 (78). С. 131–138. DOI: 10.12737/2073-0462-2025-131-138

- Курникова М.В., Хмелева Г.А., Болгова Е.В. (2023). Гармонизация стратегических приоритетов сопредельных регионов на основе стратегии «умной» специализации // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. Т. 14. № 1. С. 61–70. DOI: 10.18287/2542-0461-2023-14-1-61-70
- Маркварт Э., Киселева Н.Н., Соснин Д.П. (2022). Система опорных населенных пунктов как механизм управления пространственным развитием: теоретические и практические аспекты // Власть. Т. 30. № 2. С. 95–111. DOI: 10.31171/vlast.v30i2.8939
- Минакир П.А., Демьяненко А.Н. (2014). Очерки по пространственной экономике. Хабаровск: Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН. 272 с.
- Одинцова А.В. (2025). Идея опорных населенных пунктов в институциональном поле пространственного развития России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. Т. 15. № 7–1. С. 236–244. DOI: 10.34670/AR.2025.17.46.024
- Победин А.А. (2025). Умная специализация регионов: трансрегиональные центры, экономический рост, стратегии развития. Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС. 414 с.
- Рой О.М., Бичурин В.С. (2025). Опорные населенные пункты в условиях новой пространственной стратегии России // Муниципальная академия. № 3. С. 81–89. DOI: 10.52176/2304831X\_2025\_03\_81
- Строев П.В., Пивоварова О.В. (2024). Экономическое пространство России: анализ и оценка на макроуровне // Региональная экономика. Юг России. Т. 12. № 3. С. 13–25. DOI: 10.15688/re.volsu.2024.3.2
- Урунов А.А., Морозова И.М. (2024). Методология оценки качества экономического пространства региона // Регионоведение. Т. 32. № 1 (126). С. 48–70. DOI: 10.15507/2413-1407.126.032.202401.048-070
- Fujita M., Krugman P., Venables A.J. (2001). *The Spatial Economy*. Cambridge: MIT Press.
- Hirschman A.O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- McCann P., Ortega-Argilés R. (2013). Smart specialisation, regional growth and applications to European Union cohesion policy. *Regional Studies*, 49(8), 1291–1302. DOI: 10.1080/00343404.2013.799769
- Myrdal G. (1957). *Economic Theory and Under-developed Regions*. London: Gerald Duckworth & Co.
- North D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Perroux F. (1955). Note sur la notion de pôle de croissance. *Economie Appliquée*, 8, 307–320.
- Wigger A. (2023). The New EU industrial policy and deepening structural asymmetries: Smart specialisation not so smart. *Journal of Common Market Studies*, 61(1), 20–37. DOI: 10.1111/jcms.13366
- Williamson O.E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.

### Сведения об авторах

Евгений Моисеевич Бухвальд – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Центр федеративных отношений и регионального развития, Институт экономики РАН (Российская Федерация, 117218, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 32; e-mail: buchvald@mail.ru)

Игорь Сергеевич Бессонов – кандидат экономических наук, доцент, Самарский государственный экономический университет (Российская Федерация, 443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141; e-mail: igornews@rambler.ru)

Buchwald E.M., Bessonov I.S.

## **The Strategic Dilemma of Support Settlements: Between Self-Development and Transfer Dependence**

**Abstract.** The relevance of the study stems from the introduction into the Spatial Development Strategy of the Russian Federation until 2030 of a new instrument of regional policy – support settlements, formally intended to become growth points for balancing spatial development. The aim of the work is to identify systemic contradictions in the concept of support settlements as presented in the Strategy and to substantiate necessary adjustments aimed at reorienting this institution from a compensatory to an economically stimulating model of functioning. The scholarly novelty lies in the comprehensive identification and structuring of four key institutional contradictions: between goal-setting and unified instrumentation; in the logic of selecting settlements based on the criterion of “problematic nature” rather than potential; between the functions assigned and available resources; between long-term development goals and the short-term nature of budget planning. The methodological basis of the study comprised systemic and content analysis of the text of the Strategy and related documents, as well as conducting a series of semi-formalized expert interviews with representatives of local self-government bodies from twelve constituent entities of the Russian Federation. The main results indicate that the current implementation of the support settlement institution tends toward the logic of fiscal equalization, and the empirical data obtained confirm the skepticism of municipalities and their demand for economic incentives. A stimulating model has been developed, proposing specific institutional solutions for transitioning to a paradigm of self-development, the key elements of which are a functional typology of settlements, the introduction of special economic regimes, a clear delineation of powers, and a shift to long-term program-based financing. A limitation of the study is its focus on qualitative analysis of the perception of the problem, which determines the need for further quantitative assessment of the effectiveness of pilot projects implemented within the framework of the proposed paradigm.

**Key words:** strategic planning, spatial development, fiscal equalization, regional policy, municipalities, support settlements, economic stimulation.

### **Information about the Authors**

Eugeny M. Buchwald – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Chief Researcher, Center for Federative Relations and Regional Development, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (32, Nakhimovsky Avenue, Moscow, 117218, Russian Federation; e-mail: buchvald@mail.ru)

Igor S. Bessonov – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Samara State University of Economics (141, Sovetskoy Armii Street, Samara, 443090, Russian Federation; e-mail: igornews@rambler.ru)

Статья поступила 03.12.2025.