

Научная статья
УДК 332.14
DOI 10.18101/2304-4446-2025-2-66-73

Система опорных населенных пунктов как основа пространственного развития Российской Федерации

© **Евлампиева Екатерина Владимировна**

кандидат политических наук, доцент,
Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина
Россия, 196605, г. Санкт-Петербург, Пушкин, Петербургское шоссе, 10
katrinns@yandex.ru

Аннотация. Одним из приоритетных направлений пространственного развития Российской Федерации является формирование опорных населенных пунктов (ОПН). Актуальность исследования обусловлена необходимостью теоретического и практического обоснования феномена опорного населенного пункта в условиях социально-экономического развития регионов. Цель исследования заключается в рассмотрении и комплексной оценке различных факторов, включая географическое положение, наличие ресурсов, потенциал развития и демографическую ситуацию, влияющие на функционирование опорных населенных пунктов. Автором исследования был проведен обзор основных этапов развития феномена опорного населенного пункта, также его роль для регионов и перспективы развития. Основным результатом исследования является выявление наиболее эффективных возможностей функционирования опорных населенных пунктов в условиях стратегического регионального развития Российской Федерации.

Ключевые слова: опорные населенные пункты, Стратегия пространственного развития, региональная экономика, агломерации, малые города, сельские населенные пункты, национальные проекты, стратегия, развитие инфраструктуры, наукограды.

Для цитирования

Евлампиева Е. В. Система опорных населенных пунктов как основа пространственного развития Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2025. № 2. С. 66–73.

Одним из приоритетных направлений пространственного развития России в настоящее время становится развитие опорных населенных пунктов. Во многом такая тенденция обусловлена таким явлением, как мелкодисперсная система расселения. Это означает, что население распределено по огромной территории в виде множества мелких, часто удаленных друг от друга населенных пунктов. Параллельно с этим наблюдается тревожная тенденция сокращения численности населения (пространственное сжатие). Это создает серьезные социально-экономические проблемы, требующие немедленного и комплексного решения. Именно «развитие опорных населенных пунктов происходит в условиях мелкодисперсной системы расселения и угрожающих темпов пространственного сжатия, свойственных подавляющему большинству российских регионов. Создание достойных условий и качества жизни в сжимающихся населенных пунктах — задача чрезвычайно важная и сложная и использование такого инструмента, как опор-

ные населенные пункты, в ряде случаев, возможно, позволит помочь в ее решении» [1, с. 63].

Ситуация осложняется недостатком инфраструктуры, отсутствием рабочих мест, что приводит к миграции населения в более крупные города. В этих условиях возникает острая необходимость в разработке эффективных стратегий¹, способных предотвратить дальнейший отток населения из сельских территорий посредством создания феномена опорного населенного пункта (ОНП).

В основе функционирования опорных населенных пунктов в качестве теоретической базы можно обозначить исследования центральных мест немецкого ученого В. Кристаллера, которые он проводил в 30-х гг. XX в. «Впервые ключевые позиции этой теории были опубликованы в 1933 г. Она представляла собой экономическую теорию оптимальных мест расположения так называемого третичного сектора, ориентированного на конечного потребителя услуг, в целях выявления закономерностей отношения числа, размеров и пространственного расщедоточения населенных пунктов, выполняющих функции в сфере торговли и услуг. Цель В. Кристаллера состояла в том, чтобы выявить закономерности, определяющие количество, размер и пространственное размещение населенных пунктов, выполняющих функции центров предоставления услуг, — своеобразных центров жизни для окружающих поселений» [2, с. 25].

В. Кристаллер строил свою модель на упрощенных и идеализированных предпосылках. Он предполагал равномерное распределение населения и ресурсов по территории, а также одинаковые социально-экономические условия во всех населенных пунктах. Эта абстрактная модель, безусловно, отличалась от сложной и многогранной реальности, что не раз подвергалось критике. В действительности распределение населения неравномерно, транспортная доступность различных точек неодинакова, а экономические и социальные условия существенно варьируются от региона к региону. Тем не менее несмотря на эти ограничения теория центральных мест оказала огромное влияние на практическую деятельность. Теория немецкого исследователя, несмотря на свой идеальный характер, нашла свое практическое применение в различных странах Европы и мира в целом. Это было определено доступностью для всех жителей определенной территории необходимых товаров и услуг, даже при ограниченном количестве центров их предоставления. Эта иерархия центров, от малых до крупных, создает сложную сетевую структуру. «Чем крупнее был населенный пункт, тем больший спектр услуг для большего круга потребителей здесь должно было предоставляться. Предельная граница охвата центрального места определялась расстоянием от него до той границы, где получение товара или услуги становилось нерациональным (экономически нерентабельным) в силу высоких транспортных издержек либо наличия более близкого центрального места» [6, с. 96].

Теория В. Кристаллера позволяет моделировать распределение населения и инфраструктуры, предсказывать рост населенных пунктов и оптимизировать местоположение общественно значимых объектов. Ее применение в практике по-

¹ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567 (дата обращения: 15.03.2025). Текст: электронный.

зволяет более эффективно распределять ресурсы, улучшать доступность товаров и услуг для населения и способствует более гармоничному развитию региона. Однако необходимо помнить об ограничениях идеализированной модели В. Кристаллера и учитывать специфику конкретного региона при ее практическом применении. Современные подходы к развитию ОНП учитывают множество факторов, выходящих за рамки простой экономической модели, включая социальные, экологические, политические и культурные аспекты. Но базовые принципы теории центральных мест В. Кристаллера по-прежнему остаются важным инструментом для анализа и планирования развития сети населенных пунктов и организации эффективной системы предоставления общественно значимых услуг.

В настоящее время состояние центральных мест по всей стране строго контролируется. Результаты этого масштабного мониторинга визуализируются в виде интерактивной карты, которая является неотъемлемой частью национального атласа пространственного развития. Этот атлас представляет собой ценнейший инструмент для анализа текущей ситуации и прогнозирования будущих тенденций в развитии немецких городов и поселений. Мониторинг охватывает широкий спектр показателей, позволяющих получить всестороннее представление о жизнедеятельности центральных мест.

В 1970-х гг. советские экономисты (Б. С. Хорев, Г. М. Лаппо и др.) [4, 6], вдохновленные теорией центральных мест Вальтера Кристаллера, разработали концепцию опорного каркаса расселения. Эта концепция предполагала создание сети населенных пунктов, играющих роль центров развития для окружающих территорий с низкой плотностью населения (Арктика, территория Сибири).

После 80-х гг. XX в. концепции опорного каркаса расселения в связи с социально-политическими изменениями в государстве уделялось гораздо меньше внимания и до 2021 г. в пользу развития крупных городских агломераций.

В условиях необходимости развития отдаленных и труднодоступных территорий на государственном уровне в целях стратегического пространственного планирования было принято решение возродить идеи опорного каркаса расселения, адаптировав их к современным условиям. Вместо абстрактного каркаса в фокус внимания попало понятие опорного населенного пункта. Это принципиальное изменение подхода акцентирует внимание на конкретных населенных пунктах, которые должны стать ядрами развития окружающих территорий. Выбор опорных пунктов осуществляется на основе комплексной оценки различных факторов, включая географическое положение, наличие ресурсов, потенциал развития и демографическую ситуацию. «Опорный населенный пункт — малый город или сельский населенный пункт, обеспеченный всеми видами инженерных и социальных услуг и характеризующийся высоким уровнем благоустройства и транспортной доступностью территорий, расположенных в 50-километровой зоне от него (т. е. ориентирование не на ареалы охвата услугами, а на обеспеченность определенными видами услуг и транспортную доступность в 50 км)» [7, с. 314].

В 2022 г. появилось новое определение феномена опорного населенного пункта: «опорный населенный пункт — это населенный пункт, расположенный вне границ городских агломераций, на базе которого осуществляется ускоренное

развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований»¹.

Также обозначены критерии, которым должны отвечать опорные населенные пункты. Ряд критериев приведен ниже (рис. 1).

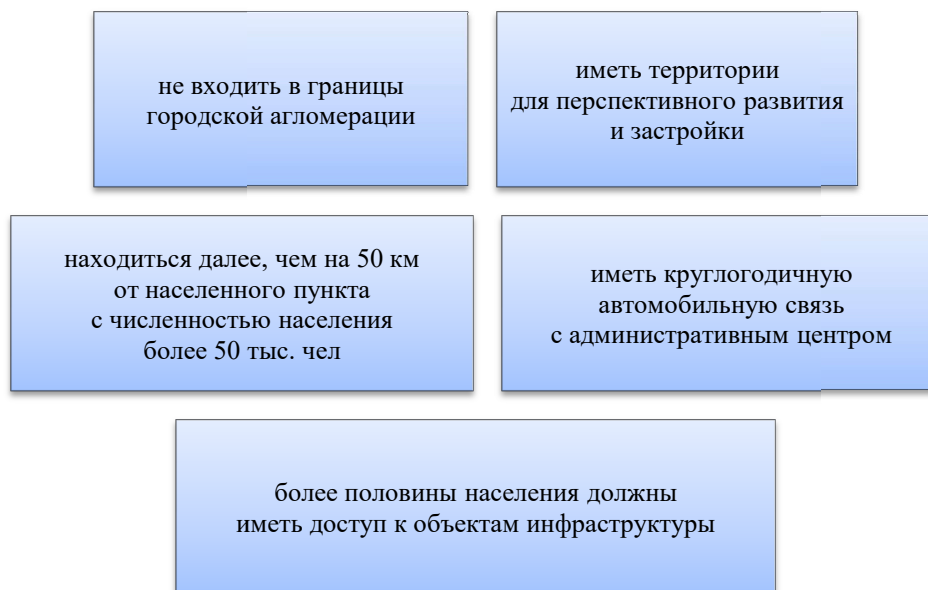


Рис. 1. Критерии опорных населенных пунктов²

Приведенные критерии подтверждают суть определения опорных населенных пунктов и становятся опорой для дальнейшего функционирования в условиях меняющихся социально-экономических условий. Новым этапом развития феномена опорного населенного пункта становится принятие в декабре 2024 г. Стратегии пространственного развития до 2030 г. с прогнозом до 2036 г.³, определившей пространственные приоритеты в государстве (рис. 2).

¹ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567 (дата обращения: 15.03.2025). Текст: электронный.

² Об утверждении методических рекомендаций по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий: распоряжение Правительства РФ от 23.12.2022 № 4132-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_435504/667314ff2a78a048300a8f3c3ae8e818700f3b1f/ (дата обращения: 14.03.2025). Текст: электронный.

³ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/ (дата обращения: 15.03.2025). Текст: электронный.

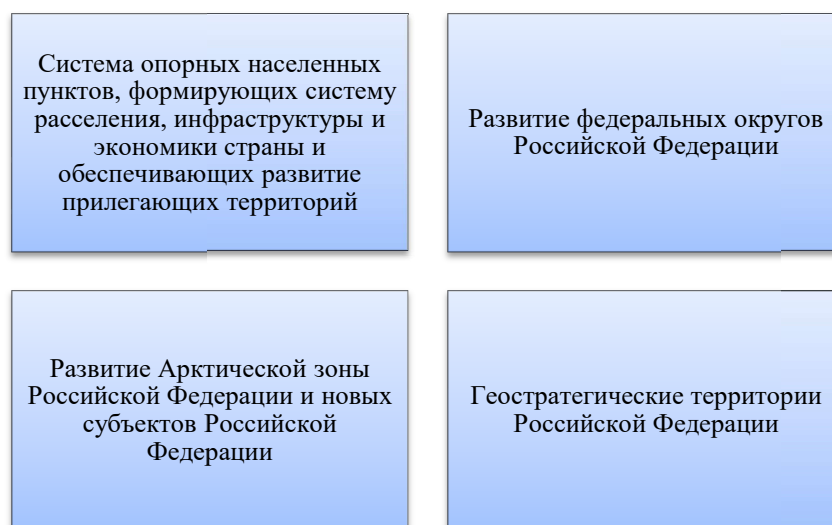


Рис. 2. Пространственные приоритеты Российской Федерации¹

И первая Стратегия², и вторая Стратегия пространственного развития становятся базисом для развития системы опорных населенных пунктов [3, 5], перечень которых в марте 2025 г. утвержден окончательно³. Они должны обеспечить «приоритетную концентрацию ресурсов, а их приоритетное развитие должно способствовать достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности, в том числе за счет обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающей территории»⁴. ОНП должны стать центрами притяжения для окружающих их малых поселений, обеспечивая доступ к необходимой инфраструктуре, услугам и рабочим местам. Концепция ОНП предполагает концентрацию ресурсов и инвестиций для повышения качества жизни, поддержки малого и среднего бизнеса, создания новых рабочих мест в перспективных от-

¹ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/ (дата обращения: 15.03.2025).

² Об утверждении плана реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 года № 3227-р. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34252/ (дата обращения: 14.03.2025).

³ Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossii_do_2030_goda_s_prognozom_do_2036_goda/edinyy_perechen_opornyh_naseleennykh_punktov_rf/ (дата обращения: 14.03.2025).

⁴ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 N 4146-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495567/ (дата обращения: 15.03.2025).

раслях экономики. По словам Председателя Правительства Российской Федерации М. В. Мишустина, «создание сети ОНП является одним из приоритетных направлений государственной политики»¹.

Также в 2024 г. в рамках национального проекта² предполагается повышение качества жизни в населённых пунктах путем развития инфраструктуры, создания современных условий для жизни и работы, повышения доступности качественных услуг, а также улучшения экологической обстановки. Центральное место в этом проекте отводится именно развитию сети ОНП.

Классификация ОНП включает четыре категории опорных населенных пунктов (табл. 1).

Таблица 1
Классификация опорных населенных пунктов³

Населенные пункты	Задачи, стоящие перед населенными пунктами	Количество пунктов (на декабрь 2024 г.)
Новые точки роста — развивающиеся населенные пункты	Активное развитие инфраструктуры, привлечение кадров, рост жилищного строительства.	187
Стратегические населенные пункты, обеспечивающие безопасность государства, наукограды	Повышение качества жизни для привлечения населения	212
Административные центры субъектов РФ, городские агломерации Сельские населенные пункты (обладающие функцией опорных пунктов)	Повышение эффективности экономики, рост межрегиональных связей, увеличение, транспортной, социальной инфраструктуры, рост жилья	1920
Всего (декабрь 2024 г.)		2319 населенных пунктов

В марте 2025 г. Правительство РФ внесло поправки и опубликовало Единый перечень опорных населенных пунктов⁴, который включает в себя уже 2 160 раз-

¹ Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. Владимир Путин провёл в Кремле заседание Совета при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам. URL: <http://special.kremlin.ru/events/president/news/75762> (дата обращения: 14.03.2025).

² Национальный проект «Инфраструктура для жизни». URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 19.02.2025).

³ Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2030 года. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/85fb48440f79df778539e0b215af5345/koncepciya_strategii_prostranstvennogo_razvitiya_rf_na_period_do_2030_goda.pdf?ysclid=m7u6pr42fq109323727 (дата обращения: 19.02.2025).

⁴ Единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirov

личных городов и поселений: 1 550 локальных центров, выполняющих функции опорных населенных пунктов для прилегающих территорий, и примерно 610 населенных пунктов.

Таким образом, критерии отбора ОНП достаточно широки и включают в себя различные факторы. В сеть ОНП включены города и городские агломерации с населением от 250 и более тысяч человек, что должно обеспечить наличие достаточного потенциала для развития инфраструктуры и экономики. Кроме того, в число ОНП вошли административные центры регионов — центры управления и координации деятельности на региональном уровне. Особое внимание уделяется точкам экономического роста, независимо от их численности населения, это могут быть предприятия, обладающие значительным потенциалом для развития и создания новых рабочих мест. Наконец в список ОНП включены населенные пункты, где находятся критически важные инфраструктурные объекты, такие как крупные энергетические мощности, транспортные узлы или объекты связи. Это гарантирует непрерывность функционирования ключевых систем жизнеобеспечения.

Выбор таких критериев отбора ОНП обусловлен стремлением покрыть максимально широкий спектр территорий и обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие российских регионов. Развитие ОНП должно стимулировать рост экономики в прилегающих районах, создавая новые рабочие места, улучшая транспортную доступность, расширяя доступ к образованию, здравоохранению и другим важным услугам. Развитая сеть ОНП приведет к значительному улучшению качества жизни населения, сдерживанию темпов пространственного сжатия и созданию более равномерного и сбалансированного развития всех территорий страны. Это важная задача, реализация которой требует значительных ресурсов и координированных усилий на всех уровнях государственного управления. Однако при успешной реализации она может привести к кардинальному преобразованию жизни в российских селах и малых городах — учетом специфики каждого типа поселений.

Литература

1. Безвербный В. А., Маркварт Э., Ситковский А. М. Пространственное сжатие территорий Российской Федерации: понятие, критерии, система показателей // Города будущего: пространственное развитие, соучаствующее управление и творческие индустрии: монография. Москва: Дело, 2021. С. 63–93. Текст: непосредственный.
2. Глигич-Золотарева М. В., Лукьянова Н. И. Развитие опорных населенных пунктов в контексте пространственного развития Российской Федерации // Федерализм. 2024. Т. 29, № 4(116). С. 23–46. Текст: непосредственный.
3. Евлампиева Е. В. Роль местного самоуправления в стратегическом планировании пространственного развития Российской Федерации // Социально-экономическое управление: теория и практика. 2025. Т. 21, № 1. С. 38–47. Текст: непосредственный.
4. Лазаренко В. А. Подходы к изучению города в отечественной социально-экономической географии // Теоретические и методические подходы в экономической и

Е. В. Евлампиева. Система опорных населенных пунктов как основа пространственного развития Российской Федерации

социальной географии: сборник статей / под редакцией В. Л. Бабурина, М. С. Савоскул. Москва: Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова. 2019. С. 80–95. Текст: непосредственный.

5. Ленчук Е. Б. Стратегическое планирование в России: проблемы и пути решения // Инновации. 2020. № 2(256). С. 24–28. Текст: непосредственный.

6. Макварт Э., Киселева Н. Н., Соснин Д. П. Система опорных населенных пунктов как механизм управления пространственным развитием: теоретические и практические аспекты // Власть. 2022. № 2. С. 95–111. Текст: непосредственный.

7. Реновация сельского расселения Российской Федерации / А. В. Севостьянов, Т. В. Близукова, А. П. Спиридонова, М. А. Антонова // Московский экономический журнал. 2022. № 12. С. 312–330. Текст: непосредственный.

Статья поступила в редакцию 08.04.2025; одобрена после рецензирования 21.04.2025; принята к публикации 21.04.2025.

System of Key Settlements as a Basis for Spatial Development of the Russian Federation

Ekaterina V. Evlampieva

Cand. Sci. (Polit.), A/Prof.,

Pushkin Leningrad State University

10 Peterburgskoye Shosse, Pushkin, St. Petersburg 196605, Russia

katrinns@yandex.ru

Abstract. One of the priority areas of spatial development of the Russian Federation is the creation of key settlements. This topic is of the highest relevance due to the need for theoretical and practical consideration of the phenomenon of a key settlement in the context of regions' socio-economic development. The study is aimed at consideration and comprehensive assessment of various factors, including the geographical location, availability of resources, development potential, and demographic situation that affect the functioning of key settlements. We have reviewed the main stages of development of the phenomenon of a key settlement, as well as its role for the regions and prospects. The study, has identified the most effective opportunities for the functioning of key settlements in the context of strategic regional development of the Russian Federation.

Keywords: key settlements, Spatial Development Strategy, regional economy, agglomerations, small towns, rural settlements, national projects, strategy, infrastructure development, science cities.

For citation

Evlampieva E. V. System of Key Settlements as a Basis for Spatial Development of the Russian Federation. *Bulletin of Buryat State University. Economy and Management*. 2025; 2: 66–73 (In Russ.).

The article was submitted 08.04.2025; approved after reviewing 21.04.2025; accepted for publication 21.04.2025.