



Экономическая безопасность пространственного развития России

Владимир Васильевич Земсков

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия, vvzemskov@fa.ru,
<https://orcid.org/0000-0001-7402-5524>

Аннотация. Одной из острых проблем современного развития России является неравномерность развития территориальных образований. В предлагаемом исследовании рассматриваются существующие проблемы в пространственном развитии, которые не отвечают национальным интересам страны. Целью исследования является акцентирование внимания органов государственной власти на федеральном, региональном и местном уровнях на наличие диспропорций в экономическом, социальном, культурном развитии территорий и регионов, которые не обеспечивают защиту национальных и экономических интересов России. Отмечено, что существующая стратегия пространственного развития не обеспечивает устойчивое развитие регионов и выявлена прямая связь между пространством и экономической безопасностью. Предложены новые подходы в пространственном развитии страны с целью обеспечения экономической безопасности. Результаты исследования могут быть использованы органами государственной власти в стратегическом планировании.

Ключевые слова: многообразие свойств термина «пространства», неравномерность развития, новые подходы в пространственном развитии, стратегическое планирование, экономическая безопасность

Для цитирования: Земсков В. В. Экономическая безопасность пространственного развития России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 2. С. 74–80. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-74-80>. EDN URDIEV

Problems of Economics

Original article

Economic security of Russia's spatial development

Vladimir V. Zemskov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia,
vvzemskov@fa.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7402-5524>

Abstract. One of the acute problems of the modern development of Russia is the uneven development of territorial entities. The proposed study examines the existing problems in spatial development that do not meet the national interests of the country. The purpose of the study is to focus the attention of public authorities at the federal, regional and local levels on the existence of imbalances in the economic, social, and cultural development of territories and regions that do not protect the national and economic interests of Russia. It is noted that the existing spatial development strategy does not ensure the sustainable development of regions and a direct link between space and economic security has been identified. New approaches are proposed in the spatial development of the country in order to ensure economic security. The results of the study can be used by public authorities in strategic planning.

Keywords: the variety of properties of the term "space", uneven development, new approaches in spatial development, strategic planning, economic security

For citation: Zemskov V. V. Economic security of Russia's spatial development. *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2024;(2):74–80. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-74-80>. EDN URDIEV

Введение

Вопросы неравномерного развития территорий всегда будоражили лучшие умы человечества. Особенно данная проблема актуальна для России, как владелицы обширных территорий, начиная от запада и заканчивая востоком, где сосредоточены значительные природные ресурсы, производительные силы территориальных образований, различающихся по ландшафту, качеству образования, уровня жизни, а также необходимой инфраструктурой для ведения экономической деятельности хозяйствующими субъектами.

Прежде чем рассматривать сущность современного термина «пространство», необходимо исследовать эволюцию развития данного термина. Так, древнегреческий мыслитель Демокрит, под пространством понимал пустоту [1], Аристотель – пространство возникает в местах, занимаемых телами [2]. И. Ньютон в своей работе «Математических началах натуральной философии» у пространства выделял такие свойства: непрерывность; однородность; изотропность; трехмерность.

Современное понимание термина «пространство» носит множественный характер, результаты которых представлены в табл. 1.

Таблица 1 – Современное понимание термина «пространство»
Table 1 – Modern Understanding of the Term «Space»

Авторы	Сущность пространства
Большая российская энциклопедия ¹	1) форма созерцания вещей, одно из условий чувственного опыта, позволяющее воспринимать объекты внешнего мира как находящиеся а том или ином месте и занимающие определенное положение относительно друг друга; 2)местилище, задающее сущность и способ существования находящихся в нем вещей; 3) однородное неограниченное n-мерное протяжение, в котором находятся различные предметы, происходят движения и события.
Чекмарев В.В. [3]	Пространство, образованное: а) физическими и юридическими лицами (субъектами), которые для реализации своих экономических потребностей и экономических интересов вступают в экономические отношения; б) физическими и нефизическими объектами, являющимися источниками экономических интересов и экономических отношений.
Иванов С.А., Ложко В.В. [4]	Это отношения, совокупность действий, процессов, обладающих свойствами непрерывности, взаимообусловленности, субординированности. При этом можно пространство, характеризующееся протяженностью и объемом, рассматривать в последовательной смене состояний, в его развитии, т. е. анализировать процессы любого пространства как совокупность последовательных действий и (или) изменений, направленных на достижение результата.

Источник: составлено автором

Как видно из табл. 1, пространство рассматривается с разных точек зрения, и соответственно может выступать в разных формах: экономическое, физическое, философское, социально-культурное и т.д.

Опираясь на вышеизложенную логику, можно сформулировать прямую связь между пространством и экономической безопасностью через призму экономического состояния, представленная на рис. 1:

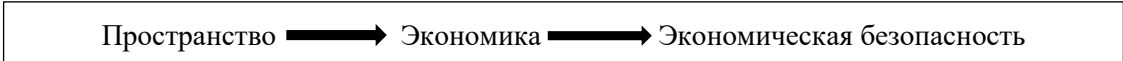


Рис. 1. Взаимосвязь между пространством и экономической безопасностью
Fig. 1. The relationship between space and economic security

Из этого вытекает основной методологический вывод: чтобы успешно развивалось пространство, необходимо обеспечивать экономическую безопасность всех его составляющих (процессы: производство, потребление, обмен, государство, отрасль, хозяйствующие субъекты, домашние хозяйства). Как известно, экономическая безопасность пространственного развития должна быть направлена на митигацию воздействия угроз рисков, способных повлиять на экономическое развитие региона.

¹ Большая российская энциклопедия 2004-2017. Пространство [Электронный ресурс]. URL: <https://old.bigenc.ru/philosophy/text/3168767> (дата обращения 12.05.2024).

Методы

Основными методами, которыми пользовался автор при исследовании данной проблемы, являются общенаучные методы, сравнительный анализ, статистический анализ и контент-анализ при выявлении проблем существующей стратегии пространственного развития.

Для достижения данной цели в работе были поставлены следующие задачи:

развитие отечественными учеными теоретических основ пространственного развития в целях обеспечения национальной безопасности;

изучить современное состояние пространственной структуры регионального продукта и среднегодовой численности занятых в экономике по федеральным округам;

предложить новые подходы в пространственном развитии страны с целью обеспечения экономической безопасности.

Изучением проблем территориального развития занимались многие отечественные исследователи. Так, вопросам изучения свойств экономического пространства занимался Бияков О.А. [5], вопросам расширения теории регионального развития Суворова А.В. [6]. Большой вклад в развитие пространственного развития внес коллектив Института экономики и организации промышленного производства [7]. Но в тоже время требуют рассмотрения проблемы, негативно влияющих на процессы пространственного развития страны с учетом пересмотра существующей стратегии.

Результаты

Как показывает практика, пространственное развитие всегда зависит от стратегических и тактических целей государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, решениями хозяйствующих субъектов о ведении хозяйственной деятельности на определенной территории, наличия инфраструктуры, соответствующей потребностям бизнеса, а также соответствующего человеческого потенциала, способного решать поставленные задачи развития. При этом не надо забывать про влияния внутренних, внешних угроз и рисков на пространственное развитие территорий, регионов [8]. Последние научные исследования в области пространственного развития условно выделяют три типа территорий и регионов:

успешно развивающиеся, которые аккумулируют имеющиеся ресурсы с других регионов (человеческие ресурсы, интеллектуальные ресурсы, финансовые ресурсы);

отсталые;

депрессивные – снижение уровня и качества жизни, низкий уровень заработной платы, отсутствие возможности самореализации работников [5].

В контексте данного исследования рассмотрим основные индикаторы, характеризующие пространственное развитие федеральных округов, представленные в табл. 2.

Таблица 2 – Пространственная структура регионального валового продукта, %

Table 2 – Spatial structure of regional gross product, %

Федеральный округ	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Центральный федеральный округ	Отсутствуют данные	Отсутствуют данные	34,5	34,9	36,2	34,2
Северо-Западный федеральный округ			11,0	11,0	11,2	13,7
Южный федеральный округ			6,9	6,8	7,1	6,5
Северо-Кавказский федеральный округ			2,4	2,5	2,6	2,3
Приволжский федеральный округ			14,9	15,0	14,5	14,0
Уральский федеральный округ			14,4	13,9	12,4	13,8
Сибирский федеральный округ			9,6	9,7	9,6	9,4
Дальневосточный федеральный округ			6,3	6,2	6,4	6,1

Источник: «Национальные счета России» за 2015–2022 гг. Росстат. М., 2023

Source: «National accounts of Russia» for 2015-2022. Rosstat. M., 2023

Как видно из табл. 2, наибольший суммарный объем регионального валового продукта приходится на Центральный федеральный округ (около 35%), наименьший – Северо-Кавказский (всего 2,5%), т.е. отличается в 7,14 раза. Это говорит о неравномерном территориальном развитии регионов страны с имеющими нерешенными проблемами: от отсутствия современной инфраструктуры для организации высокотехнологического производства и заканчивая низким уровнем жизни населения.

На рис. 2 представлена динамика среднегодовой численности занятых в отраслях экономики по федеральным округам.

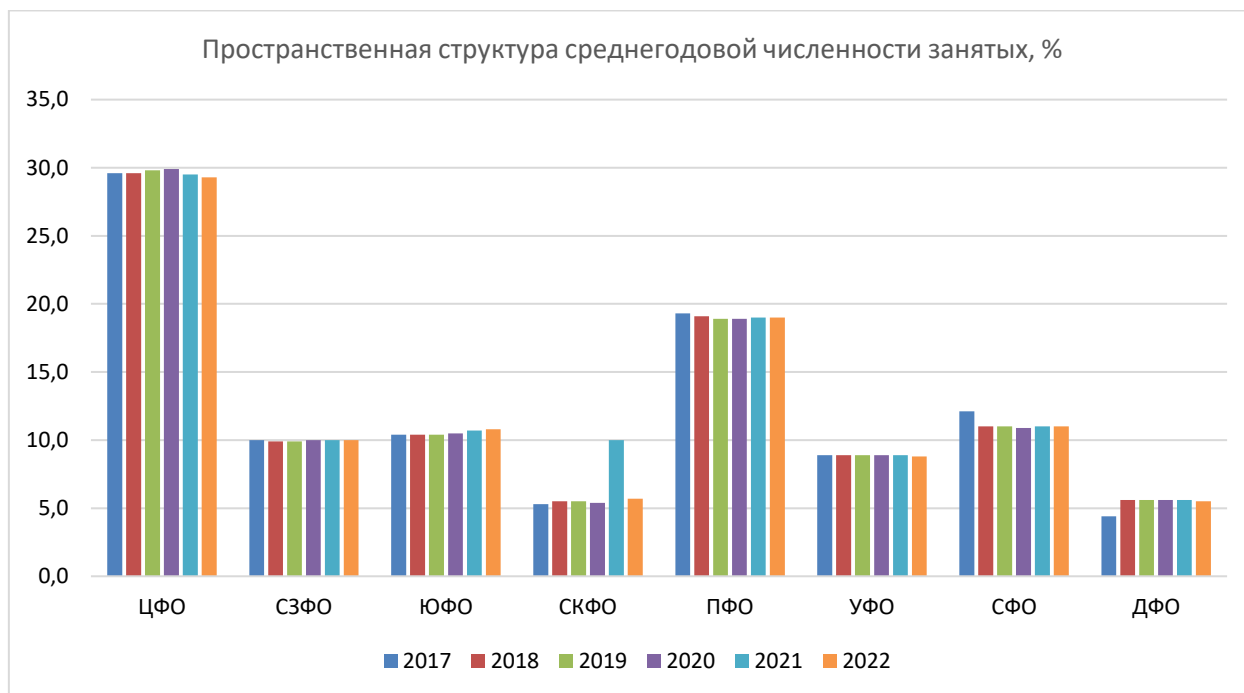


Рис. 2. Динамика среднегодовой численности занятых в отраслях экономики по федеральным округам
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. Росстат. – М., 2023 и предыдущие издания

Fig. 2. Dynamics of average annual number of employees in branches of economy by federal districts.
Source: Regions of Russia. Socio-economic indicators. Rosstat. Moscow, 2023 and previous editions

Как видно из рис. 2, наибольшая величина среднегодовой численности занятых приходится на Центральный федеральный округ (около 29,8 %), наименьший – Северо-Кавказский (всего 5,5 %).

Таким образом, наблюдается прямая корреляция между величинами регионального валового продукта и среднегодовой численности занятых в экономике федеральных округов.

По мнению автора, эти негативные последствия возникли в результате реализации государственной политики пространственного развития, которая не соответствует современным требованиям равномерного развития территорий и регионов. Если проанализируем нормативно-правовые акты, то обнаружим, что федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» принят в 2014 г., а нормативный документ исполнительного органа государственной власти в части реализации закона – в 2019 г. (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.), т.е. прошло более 5 лет. Давайте посмотрим, основные тренды концептуальных идей, заложенных в документе:

- сосредоточение экономической жизни в ограниченном количестве городов через механизм формирования агломераций;
- размещение производственных объектов в средней полосе России;
- снижение численности населения в малых городах и сельских поселениях и т.п. Кроме того, здесь же дается расшифровка понятия «пространственное развитие – совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития».

Из данного определения видно, что в данной терминологии отсутствует действенный механизм обеспечения устойчивого развития регионов и он вытекает из противоречивости самого понятия «пространственное развитие» [6].

С другой стороны, в целях конкретизации пространственного развития страны, должна быть разработана дорожная карта, однако ее до сих пор нет. Имеются лишь факты проведения научных дискуссий с участием Аналитического центра при Президенте РФ, Агентства стратегических инициатив, опирающиеся на Послание Президента РФ Федеральному Собранию: «*Предлагаю развернуть масштабную программу пространственного развития России, включая развитие городов и других населённых пунктов, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет¹*».

И так, по смыслу стратегии, пространственное развитие предполагает расселение населения в соответствии с потребностями реального сектора экономики.

А что происходит в реальности? Бездумное строительство с ведома местных властей жилых домов-муравейников вокруг выездных автомагистралей (например, Москва), что создает дополнительные неудобства жителям близлежащих районов (отсутствие социально-бытовых объектов, транспортная недоступность, превращение в гетто новостроек). При этом дома заселяются людьми, переезжающими из других регионов России, а также мигрантами, получившими гражданство РФ (а может быть и незаконно), что является фактором неравномерного пространственного развития, и как следствие, является угрозой национальной безопасности страны.

Несомненно, существующая концептуальная идея пространственного развития страны не отвечает требованиям стратегического развития, поэтому требуется разработать новый проект нормативно-правового документа, отвечающего подлинным национальным интересам России.

По мнению автора, в новый проект нормативно-правового документа пространственного развития, учитывающего прообраз будущего до 2035 года, необходимо закрепить следующие основополагающие тезисы:

ввести новое зонирование государственного управления, опираясь на технологии «умного государства»: цифровые системы мониторинга принятия государственных решений, в частности, цифровые платформы водоотведения и водопотребления, транспорт, электроэнергетика, ЖКХ и др. отрасли [7];

пространственное развитие должно осуществляться в интересах защиты населения, проживающего на данной территории. Методологической основой этого тезиса является Базовая модель определения критериев и категорий риска (утверждена протоколом заседания проектного комитета от 31.03.2017 № 19 (3)), где было введено понятие «охраняемые законом ценности». При строительстве производственных и социальных объектов обязательно учитывать климатические и ESG-риски;

реформировать систему налогообложения под пространственное развитие, что имеется в виду:

изменить направления движения налоговых потоков с федерального бюджета на региональные и местные бюджеты для того, чтобы они на региональном уровне имели возможность эффективно содействовать пространственному развитию. В настоящее время в сущности формировалось бюджетное правило «межбюджетное выравнивание» за счет бюджетного перераспределения средств (субвенции, субсидии, ассигнования). В настоящее время субъекты пространственного развития, особенно на муниципальном уровне, не имеют достаточных финансовых ресурсов для формирования благоприятной инфраструктуры для повышения качества и уровня жизни населения [8];

предусмотреть налоговые льготы для хозяйствующих субъектов, осуществляющих строительство жилых домов для своих работников в отдаленных от центра регионах;

предусмотреть таможенные льготы для хозяйствующих субъектов, внедряющих высокотехнологичные производства, на территориях пространственного развития. А также шире использовать существующие меры налогового стимулирования [9]:

- взаимозачет бюджетно-налоговых долгов;
- вексельное обращение под гарантию бюджета;
- пониженные налоговые ставки;
- налоговые каникулы;
- механизм ускоренной амортизации основных средств;
- перечень доходов, исключаемых из величины налогообложения;
- инвестиционные налоговые кредиты и др.

¹ ФОРСАЙТ-СЕССИЯ «Россия-2035: дорожная карта пространственного развития» от 19-20 мая 2018 года. https://neoeconomica.ru/userfiles/files/2019/Russia_2035_roadmap.pdf.

Предлагается отменить действие под. 2 п. 1 ст. 146 НК РФ для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по региональным программам инвестиционного развития, территорий опережающего развития и т.д. Как известно, в процессе выполнения этих программ возникает необходимость передачи приобретенного оборудования для замены изношенного в целях своевременного их выполнения. И в этом случае возникает объект обложения НДС как передача товаров для собственных нужд. Исключение этой операции из-под налогообложения НДС, положительно повлияло бы на пространственное развитие.

Следующим аспектом пространственного развития должно стать изменение нормативных документов, регулирующих эти отношения, в частности, назрела необходимость изменения отдельных положений Градостроительного комплекса, например, о статусе стратегических агентств территориального развития, федерального закона, регулирующего электроснабжения реального сектора и населения с учетом перехода на децентрализованную систему Интернет энергии на основе взаимодействия между пользователями (разработка формы договорных, финансовых отношений, физических (электрических) отношений, а также пользователями централизованной системы электроснабжения).

Выводы

В результате исследования установлена современная особенность пространственного развития, которая должна учитывать структурные особенности экономики субъектов территорий, процессы производства, потребления и обмена, и как следствие, пространственное развитие всегда ассоциируется с экономическим пространством [10].

Отмечается, что существующая стратегия пространственного развития, разработанная во исполнение федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172-ФЗ, не отвечает национальным интересам России. Любая стратегия пространственного развития должна быть направлена, прежде всего, на:

повышение качества и уровня жизни населения с учетом экономических, социальных, технологических, информационных ресурсов, а также региональных процессов производства, потребления и обмена, т.е. использование системного подхода: человек, экономика, природа, субъекты государственного управления;

в концепцию пространственного развития должна интегрироваться модель обеспечения экономической безопасности на основе пороговых значений, состоящих из отдельных подсистем (человек, экономика, природа, субъекты государственного управления). В качестве пороговых значений принимаются среднероссийские индикаторы, сгруппированные по соответствующим кластерам однородности.

Список источников

1. Виц Б.Б. Демокрит. – М.: Мысль, 1979. – 212 с. (Мыслители прошлого).
2. Аристотель / Лебедев А.В. // Анкилоз – Банка. М.: Большая российская энциклопедия, 2005. – С. 216–219. – (Большая российская энциклопедия: [в 35 т.] / гл. ред. Ю.С. Осипов; 2004–2017, т. 2).
3. Чекмарев В.В. К теории экономического пространства // Изв. С.-Петерб. ун-та экон. и финансов. 2001. № 3. С. 16–18.
4. Иванов С.А., Ложко В.В. О пространственном подходе в теории региональной экономики // Bulletin of the South Ural State University. Ser. Economics and Management. 2015, vol. 9, no. 1, pp. 18–25.
5. Бияков О.А. Экономическое пространство: сущность, функции, свойства // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2004. № 2. С. 101–108.
6. Суворова А.В. Пространственное развитие: содержание и особенности // Journal of New Economy. 2019. Т. 20. № 3. С. 51–64.
7. Мухаметов Д.Р., Симонов К.В. «Умное государство»: перспективы внедрения цифровых технологий государственного управления в России // Мир новой экономики. Т. 15. № 3. 2021. С. 17–27.
8. Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты / под ред. Е.А. Коломак. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН. 2020. 502 с.
9. Земсков В.В. Риски и угрозы пространственного развития страны // Экономическая безопасность. 2020. Том 3. № 3. doi: 10.18334/ecsec.3.3.110793.
10. Глинский В.В., Серга Л.В., Кисельников А.А., Храмцова Т.Г. О направлениях воздействия территориальной дифференциации на экономический рост // Вестник НГУЭУ. 2018. № 4. С. 64–71.

References

1. Vitz B.B. *Democritus*. Moscow: Mysl; 1979. 212 p. (Thinkers of the past). (In Russ.)
2. Lebedev A.V. Aristotle. In: *The Great Russian Encyclopedia*. Moscow. 2005:216-219. – (The Great Russian Encyclopedia: [in 35 volumes]. Yu.S. Osipov (ed.); 2004-2017, vol. 2. (In Russ.)
3. Chekmarev V. V. On the theory of economic space. *Izvestia of S.-Petersburg University of Economics and Finance*. 2001;(3):16–18. (In Russ.)
4. Ivanov S. A., Lozhko V. V. On the spatial approach in the theory of regional economics. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Economics and Management*. 2015;9(1):18–25. (In Russ.)
5. Biyakov O.A. Economic space: essence, functions, properties. *Bulletin of the Kuzbass State Technical University*. 2004;(2):101–108. (In Russ.)
6. Suvorova A. V. Spatial development: content and features. *Journal of New Economy*. 2019;20(3):51–64. (In Russ.)
7. Mukhametov D. R., Simonov K. V. "Smart state": prospects for the introduction of digital technologies of public administration in Russia. *The World of the New Economy*. 2021;15(3):17–27. (In Russ.)
8. *Spatial development of modern Russia: trends, factors, mechanisms, institutions*. E.A. Kolomak (ed.). Novosibirsk; 2020. 502 p. (In Russ.)
9. Zemskov V. V. Risks and threats of spatial development of the country. *Economic security*. 2020;3(3). – doi: 10.18334/ecsec.3.3.110793. (In Russ.)
10. Glinsky V. V., Serga L. V., Kiselnikov A. A., Khramtsova T. G. On the directions of the impact of territorial differentiation on economic growth. *Vestnik NSUEM*. 2018;(4):64–71. (In Russ.)

Информация об авторе

В. В. Земсков – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической безопасности и управления рисками, Финансовый университет при Правительстве РФ.

Information about the author

V. V. Zemskov – Dr. Sci. (Econ.), Professor of the Department of Economic Security and Risk Management, Financial University under the Government of the Russian Federation.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 16.04.2024; одобрена после рецензирования 13.05.2024; принята к публикации 14.05.2024.

The article was submitted 16.04.2024; approved after reviewing 13.05.2024; accepted for publication 14.05.2024.