ISSN 2524-2369 (Print)
ISSN 2524-2377 (Online)

ЭКАНОМІКА
ECONOMICS

УДК 33.332.1
https://doi.org/10.29235/2524-2369-2026-71-4-343-352

Поступила в редакцию 07.07.2026
Receeved 07.07.2026

Т. С. Вертинская

Институт экономики Национальной академии наук Беларуси, Минск, Беларусь

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ БЕЛАРУСИ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА «СИЛЬНЫЕ РЕГИОНЫ»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация. Рассматривается совершенствование административно-территориального деления (АТД) как фактор регионального развития и реализации приоритета «Сильные регионы» Программы социально-экономического развития Беларуси на период 2026–2030 гг. Выявлены проблемы АТД, определены ключевые мировые тенденции пространственного развития на современном этапе, рассмотрена эволюция изменения АТД в стране, обобщена теоретическая основа формирования пространственных границ реализации экономических отношений. Разработаны ключевые теоретические положения укрупнения административно-территориальных единиц путем объединения городов областного подчинения и прилегающих административно-территориальных районов, что формирует научную основу для практического применения при объединении городов областного подчинения Барановичи, Пинск, Бобруйск с одноименными районами.

Ключевые слова: агломерация, административно-территориальное деление, кластеры, пространственное развитие, региональный экономический рост, теории, укрупнение административно-территориальных единиц

Для цитирования: Вертинская, Т. С. Совершенствование административно-территориального деления Беларуси в контексте реализации принципа «Сильные регионы»: теоретический аспект / Т. С. Вертинская // Весці Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі. Серыя гуманітарных навук. – 2026. – Т. 71, № 4. – С. 343–352. https://doi.org/10.29235/2524-2369-2026-71-4-343-352

Tatiana S. Vertinskaya

Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus, Minsk, Belarus

IMPROVEMENT OF THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION OF BELARUS IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF THE “STRONG REGIONS” PRINCIPLE: A THEORETICAL ASPECT

Abstract. This article examines the improvement of administrative-territorial divisions (ATD) as a factor in regional development and the implementation of the “Strong Regions” priority of the Socioeconomic Development Program of Belarus for the period 2026–2030. The article identifies the problems of ATD, defines key global trends in spatial development at the present stage, examines the evolution of changes in ATD in the country, and summarizes the theoretical basis for the formation of spatial boundaries for the implementation of economic relations. Key theoretical principles for the consolidation of administrative-territorial units by merging cities of regional subordination and adjacent administrative-territorial districts are developed, which forms the scientific basis for practical application in the merger of the cities of regional subordination Baranovichi, Pinsk, and Bobruisk with the districts of the same name.

Keywords: agglomeration, administrative-territorial division, clusters, spatial development, regional economic growth, theories, consolidation of administrative-territorial units

For citation: Vertinskaya T. S. Improvement of the administrative-territorial division of Belarus in the context of the implementation of the “Strong regions” principle: a theoretical aspect. *Vestsi Natsyyanal’nai akademii navuk Belarusi. Seryia humanitarnykh navuk = Proceedings of the National Academy of Sciences of Belarus. Humanitarian Series,* 2026, vol. 71, no. 4, pp. 343–352 (in Russian). https://doi.org/10.29235/2524-2369-2026-71-4-343-352

© Вертинская Т. С., 2026

Введение. Развитие социально-экономического потенциала регионов всегда было одним из приоритетов государственной политики Республики Беларусь и неизменно находится в центре внимания Главы государства. Существенная роль в социально-экономическом развитии Республики Беларусь на 2026–2030 гг. отводится приоритету «Сильные регионы», реализация которого направлена на повышение конкурентоспособности промышленных комплексов за счет развития инновационных направлений специализации регионов и внедрения стратегий связанной диверсификации; совершенствование размещения производительных сил в рамках формирования перспективных хозяйственных комплексов с учетом их территориальных и социально-экономических особенностей в целях снижения межрегиональной миграции; специализацию, интенсификацию и концентрацию сельскохозяйственного производства с учетом оптимального использования потенциала каждого региона; формирование среды проживания, предлагающей особенности и преимущества загородного образа жизни и городские стандарты инфраструктурного обустройства и сервисного обслуживания в сочетании с рациональным размещением производительных сил и др. С учетом направлений государственной политики разрабатываются программы социально-экономического развития областей, районов и городов областного подчинения на пятилетний период, устанавливаются долгосрочные региональные приоритеты [1].

Вышеперечисленное обусловливает необходимость усиления роли органов местной власти в реализации государственной политики, решения проблем регионального развития, включая вопросы административно-территориального деления (АТД).

Несмотря на то что вопросы совершенствования местного управления и самоуправления, изменения границ административно-территориальных единиц в соответствии с социально-экономическим развитием регионов длительное время обсуждаются научной общественностью и на различных уровнях государственного управления, должного научного обоснования и практического решения они не получили.

Реализация приоритета Программы социально-экономического развития Беларуси на период 2026–2030 гг. «Сильные регионы» определяет целесообразность уточнения границ административно-территориальных единиц с целью формирования более благоприятных пространственных условий для уменьшения социально-экономических различий регионов, а также применения новых и инновационных подходов к управлению региональным развитием на областном, районном и городском уровнях.

Современное административно-территориальное деление Беларуси – это трехуровневая унитарная система, включающая шесть областей (Брестская, Витебская, Гомельская, Гродненская, Минская, Могилевская) и город Минск, которые делятся на 118 районов, а также сельсоветы, города и поселки. В Беларуси существует 14 городов областного подчинения и 104 города районного подчинения. Административно-территориальное устройство также включает около 1650 административных единиц различных уровней.

Между тем необходимо признать, что существующая система административно-территориального деления не является в полной мере оптимальной. В частности, существуют различия регионов одного ранга по численности населения, уровню социально-экономического развития, обеспеченности инфраструктурой и т. п. Это привело к тому, что существующая сетка административно-территориальных единиц (АТЕ) не совпадает с реально складывающимися территориальными социально-экономическими общностями, отражающими объективный процесс районообразования. В некоторых случаях сложно добиться комплексного развития территории, т. е. взаимоувязанного экономического, социального, демографического, экологического и инновационного развития.

Районы различаются по размерам и транспортной доступности к областным центрам. Так, 4 из 6 областных центров находятся на расстоянии более 200 км от столицы, а 16 районных центров расположены ближе к Минску, чем к своим областным центрам. Слишком большая удаленность отдельных районов от областной администрации оказывает негативное влияние на эффективность решения ряда местных задач. В отдельных районах, особенно в сельсоветах, сложилась сложная демографическая ситуация: миграционная убыль, превышение смертности над рождаемостью. Это привело к обезлюживанию деревень и поселков. Наряду с депопуляцией

и старением населения проблемой остается то обстоятельство, что большинство первичных единиц АТД не имеет достаточных финансовых и кадровых ресурсов для предоставления необходимого минимума государственных услуг.

Многие из отмеченных проблем, обусловленных существующими границами АТД, в ближайшее время могут быть решены иными методами без изменения сетки АТД. Например, могут быть задействованы организационно-экономические механизмы. Проблему недостатка производств и других мест приложения труда для трудоспособного населения отдельных административно-территориальных единиц можно решать путем создания новых рабочих мест, повышения инвестиционной привлекательности территории, развития предпринимательства, стимулирования самозанятости. При несоответствии структуры исполкомов и численности госслужащих реальному социально-экономическому потенциалу АТЕ необходимы оптимизация численности госаппарата, совершенствование типовой структуры исполкомов. При этом должны учитываться структура экономики территории, численность населения, новые тенденции в социально-экономическом развитии регионов (технологическая трансформация, развитие цифровой и «зеленой» экономики, ориентация на принципы устойчивого развития). Это должно найти адекватное выражение в структуре исполнительной власти регионов.

В случаях, когда экономическая деятельность отдельных хозяйствующих субъектов распространяется на территорию других АТЕ (размещение отдельных филиалов, структурных подразделений, использование иных территориальных ресурсов), возможно развитие договорных отношений между исполкомами одного уровня (горизонтальное взаимодействие), создание по опыту других стран, в том числе России, так называемых межтерриториальных экономических структур. Проблемы транспортной доступности для населения административных центров решаются путем организации дополнительных автобусных маршрутов, организации интернет-магазинов с соответствующей зоной обслуживания, использования информационно-коммуникационных технологий (создание информационных центров в сельсоветах, обучение населения пользованию интернетом и др.). Кроме того, действенным инструментом может стать политика размещения новых производственных и социальных объектов с учетом особенностей территории. Может оказаться востребованной разработка новых государственных и территориальных программ по преобразованию сельских населенных пунктов в деревни будущего и др.

Помимо указанного, представляется целесообразным осуществление так называемых «мягких» преобразований границ АТЕ, о необходимости которых указывают специалисты и ученые, некоторые из них уже реализуются в стране [2].

Речь идет об объединении ряда городов областного подчинения (Барановичи, Пинск, Бобруйск) с одноименными районами, как это произошло в других областях, а также горисполкомов областных центров с исполкомами одноименных районов. Возможно присоединение районов с численностью жителей менее 20 тыс. человек к соседним более крупным районам с учетом транспортной доступности районных центров, сложившихся производственных и социально-культурных связей, а также мнения проживающего населения. В результате общее количество районов может быть сокращено до 95–100 единиц. Актуальными являются создание самостоятельной АТЕ – Минский столичный округ в составе Минского района, который объединяет города-спутники Минска, а также объединение или укрупнение ряда сельсоветов.

Осуществление указанных преобразований должно базироваться на научной основе, формирование которой предполагает учет международных тенденций пространственного развития на современном этапе, исторической эволюции АТД в стране, созданной теоретической основы изменения пространственных границ для более эффективной реализации экономических отношений.

Основная часть. Анализ специальной научной литературы позволил выявить ряд ключевых тенденций пространственного развития, характерных для стран мира, которые могут быть учтены в процессе совершенствования АТД в Беларуси [3–5].

Во-первых, наряду с формированием мегаполисов в пространственном развитии ряда стран появилась такая тенденция, как сверхконцентрация в мегаполисах инноваций, финансов, человеческого капитала, которая приводит в дальнейшем к образованию мегарегионов (например,

коридор Токайдо в Японии, Дельта Жемчужной реки в Китае). Это явление усиливает уже известную тенденцию, связанную с увеличением различий между центром и периферией.

Во-вторых, физическое экономическое пространство стран все теснее начинает интегрироваться с виртуальным. Крупнейшие города мира (Сингапур, Шанхай, Дубай) создают масштабные 3D-модели своих территорий (цифровые двойники), которые позволяют управлять транспортными потоками и прогнозировать последствия чрезвычайных ситуаций.

В-третьих, во внутригородском пространстве происходит переход от моноцентрической модели (один деловой центр и спальные окраины) к полицентрической – созданию сети автономных подцентров внутри одного города. Это повышает доступность населения к социальным услугам (медицина, образование, отдых), которые находятся в пешей или велосипедной доступности от жилья. В результате снижается нагрузка на транспорт, улучшается экологическая обстановка.

В-четвертых, приверженность принципам устойчивого развития и ориентация на соблюдение экологических требований оказывают влияние на структуру экономического пространства. В городах могут создаваться углеродно-нейтральные районы, территории с запретом использовать автомобили с бензиновым двигателем, появляться зоны, поглощающие излишки дождевой воды («зеленые» крыши, экопруды, проницаемый асфальт), для борьбы с наводнениями.

В-пятых, геоэкономический фактор, усиление конкуренции порождают две противоположные тенденции. С одной стороны, страны переносят производства ближе к рынкам сбыта или в дружественные страны, с другой – появляется потребность в локализации производственных цепочек и возвращении производств в национальные границы. В конечном итоге пространство производственно-технологических связей видоизменяется.

В-шестых, сохраняется тенденция к неравномерному социально-экономическому развитию пространства. С одной стороны, наблюдается депопуляция сельских и удаленных территорий в связи со стремительным оттоком населения в крупные города и его старением. С другой стороны, развивается субурбанизация, вызванная развитием цифровых технологий и дистанционной занятости, что сопровождается переездом части высококвалифицированных специалистов в пригороды и малые города с высоким качеством среды.

В-седьмых, глобализация и интеграционные процессы приводят к созданию международных транспортно-логистических коридоров (например, связывающих центры ЕАЭС и КНР), которые перетягивают на себя основные инвестиционные и торговые потоки и формируют новые точки регионального роста.

Указанные тенденции определяют значимость новых факторов, оказывающих влияние на размеры и границы административно-территориальных единиц.

Если обратиться к историческому аспекту развития территории современной Беларуси, то на разных этапах приоритет отдавался различным факторам формирования административно-территориального деления [6].

В период Великого Княжества Литовского и Речи Посполитой (XIV–XVIII вв.) главными факторами были военно-оборонительный и сословный. Деление на воеводства и поветы (реформы 1565–1566 гг.) упорядочивало сбор ополчения и судебную систему для шляхты. Параллельно действовал фактор экономического самоуправления: города получали Магдебургское право, изолируясь от сельской округи. Для периода Российской империи (конец XVIII – начало XX в.) ключевыми факторами стали унификация и жесткая централизация власти. Введение губерний, уездов и волостей преследовало цель сгладить региональные особенности и интегрировать новые земли в имперскую правовую и налоговую систему. В советский период (1919–1991 гг.) учитывались разнообразные факторы. В течение 1920–1930 гг. с целью приблизить местную власть к крестьянству происходило формирование округов и районов, которое завершилось в 1930 г. Период индустриализации потребовал укрупнения АТЕ для более эффективного управления советской тяжелой промышленностью, были сформированы области и ликвидированы мелкие области (Молодечненская, Барановичская, Пинская и др.).

Начиная с 1991 г. и по настоящее время определяющими стали факторы экономической стабильности и управляемости развитием территорий, а также минимизация затрат на управленческий аппарат. Для этого периода характерны точечные изменения АТД.

Например, из-за стремительного сокращения сельского населения массово ликвидируются или объединяются сельсоветы. Увеличение численности населения Минска и областных центров приводит к расширению городской черты за счет территорий прилегающих районов. Укрупнение административных районов происходит с учетом реальных транспортных потоков и маятниковой миграции, а также с целью экономии бюджетных средств на содержание местных советов и исполнительных комитетов. Самые масштабные были связаны с объединением городов и районов в одну административно-территориальную единицу в Лиде, Борисове, Солигорске, Орше, Лепеле Полоцке, Молодечно, Лиде, Речице, Слониме, Кобрине, Добруше [7].

В целом, как показывает зарубежный и отечественный опыт, ключевыми факторами изменения административно-территориального деления являются следующие: экономический (характер размещения производства, уровень развития инфраструктуры и экономическая специализация регионов); географический (размеры территории, рельеф, климат, наличие рек, гор и т. д.); демографический (плотность, численность, национальный состав населения и особенности его расселения); политический (обеспечение национальной безопасности, уровень централизации власти, необходимость контроля над регионами); исторический (сохранение традиционных границ, культурных особенностей и устоявшихся связей между регионами); административный (доступность органов власти для граждан и удобство управления территориями из центра).

Более глубокое обоснование направлений изменения административно-территориального деления базируется на теориях и концепциях, объясняющих влияние пространственного фактора на региональное развитие.

Во-первых, это концепции и теории агломерации, которые объясняют целесообразность объединения центра и периферии. В их числе следующие:

теория «полюсов роста» (Ф. Перру, Ж. Будвиль) утверждает, что экономический рост происходит неравномерно. Он концентрируется в лидирующих отраслях и крупных городах (полюсах), которые транслируют импульсы развития на периферию. АТД перестраивается так, чтобы объединить «полюс» и его зону влияния в одну управленческую единицу [8; 9];

теория экономии от масштаба и агломерации (А. Маршалл) обосновывает, что концентрация людей и фирм в одном месте дает следующие выгоды: общий рынок труда, доступ к поставщикам и быстрый обмен знаниями. Границы АТД расширяются, чтобы не разрывать эти связи административными барьерами [10];

теория промышленных округов (итальянская школа пространственной экономики, Дж. Бекатини и Дж. Гарафоли и др.) [11]; теория инновационных сред (французская школа регионалистов) [12]; швейцарская школа инновационной среды, или региональной конкурентоспособности (Ф. Эйдало, М. Кеви, Л. Сенн, Д. Майя) [13] определяют условия инновационного развития регионов и повышения их конкурентоспособности в национальном и международном контексте и связывают это с концентрацией экономической деятельности на определенной территории, установлением сетевых горизонтальных связей между всеми участниками инновационного процесса. Эти факторы становятся ключевыми при определении административных границ территорий с высоким инновационным потенциалом;

новая экономическая география (П. Кругман) доказывает, что центростремительные силы (рыночный спрос, транспортные связи) преодолевают центробежные тенденции. В результате действующая административно-территориальная сетка входит в противоречие с новыми экономическими связями, формирующими единый региональный рынок [14].

Во-вторых, теории регионального экономического роста, где пространственные факторы в той или иной форме выступают его источниками.

Этот теоретический блок формируют, с одной стороны, *неоклассические теории* сбалансированного регионального экономического роста. Например, *модель Дж. Бортса* [15], которая объясняет рост экономики региона такими территориальными факторами, как обеспеченность трудовыми ресурсами, их качество, природный потенциал, уровень технологии и активное межрегиональное движение факторов, или *модель сходимости или конвергенции Р. Солоу, Т. Свана и др.* [16], основной вывод которой сводится к утверждению, что бедные регионы в долгосрочной перспективе растут более высокими темпами, чем богатые, в конечном итоге происходит вы-

равнивание уровней экономического развития, а недостаточное развитие физического капитала компенсируется человеческим капиталом и наоборот.

С другой стороны, это *теории и концепции несбалансированного, или кумулятивного регионального роста*. Базовыми концепциями являются *модель Г. Мюрдаля*, доказывающая, что в результате специализации и эффекта масштаба одни территории становятся центрами роста, что приводит к экономическому отставанию, а также модель «базового мультипликатора» регионального дохода А. Преда, согласно которой экономический рост связан с размером региона, т. е. когда экономика региона достигает достаточно больших размеров (это стимулирует экспорт и рост доходов), то она вступает в период кумулятивного роста [17].

В «Докладе о мировом развитии», подготовленном Всемирным банком, утверждается, что некоторые города, страны и регионы развиваются успешно благодаря территориальным изменениям, которые характеризуются тремя измерениями: увеличением плотности, проявляющемся в росте городов; сокращением расстояний по мере того, как работники и бизнес мигрируют ближе к узлам высокой экономической плотности; снижением степени разобщенности по мере того, как страны повышают проницаемость своих экономических границ и выходят на мировые рынки, чтобы воспользоваться преимуществами масштабного производства и специализации [18].

Представленные теории по-разному определяют источники экономического роста регионов и пространственные контуры распространения их влияния. При этом основные теоретические выводы важны при определении размеров и конфигурации административно-территориальных единиц.

В-третьих, изменение границ АТД основывается на прикладных разработках, где оцениваются географические факторы, формирующие размеры административно-территориальных единиц.

Например, определение транспортной доступности осуществляется на основе *транспортной изохроны* [19]. Границы укрупненного района определяются не километрами, а временем, которое требуется гражданину, чтобы добраться до центра. Математическая граница района прокладывается по изолинии (изохроне), внутри которой время в пути от самой дальней окраины до административного центра на общественном или личном транспорте находится в диапазоне от одного до полтора часа.

В ряду географических критериев находится *гравитационная модель Рейли, или закон розничного гравитационного тяготения*. Этот подход используется для определения точки «раздела сфер влияния» между двумя крупными городами-центрами агломераций. Принимаются во внимание расстояние и численность населения. В данном случае граница района сдвигается в пользу более крупного демографического центра. В ряде случаев может учитываться радиус маятниковой миграции, другими словами, новые границы района очерчиваются по контуру ежедневных поездок людей на работу и учебу в город-центр.

В-четвертых, одним из ключевых факторов, формирующих как теоретические конструкции нахождения оптимальных размеров АТД, так и практические действия в этом отношении, выступает демографический фактор.

Речь идет о минимальной численности населения, которая определяет порог объема предоставляемых услуг, необходимый для того, чтобы содержание социальных объектов (крупных больниц, вузов, школ) было экономически оправданным. Для каждого типа общественной услуги рассчитывается свой коэффициент эффективности. Например, для окупаемости современной многопрофильной больницы требуется пул обслуживания не менее 30 тыс. чел., для специализированного центра госуслуг – не менее 20 тыс. чел.

Заключение. Обобщение результатов анализа существующей теоретической основы пространственных преобразований в целях регионального экономического роста, эволюции трансформации административно-территориального деления Беларуси, а также мировых тенденций пространственного развития позволили разработать ключевые положения обоснования целесообразности объединении ряда городов областного подчинения (Барановича, Пинск, Бобруйск) с одноименными районами. При этом учитывался положительный опыт объединения в одну административно-территориальную единицу Орши и Оршанского района, который был реали-

зован в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2018 г. № 506 «О развитии Оршанского района Витебской области», а также реализованной Программой развития Оршанского района на период до 2023 г. [20]. Это позволило в 1,5 раза увеличить объемы промышленного производства. Экспорт товаров вырос в 1,4 раза, услуг – в 1,7, среднемесячная зарплата – в 2,2 раза. Были обновлены производственные мощности, сельскохозяйственная техника, построен ряд объектов [21].

1. *Укрупнение административно-территориальных единиц соответствует мировым тенденциям.*

В условиях глобальной урбанизации и усиления территориальной конкуренции все большее значение приобретает переход от точечного, изолированного развития населенных пунктов к интегрированному, агломерационному подходу. Развитие городских агломераций определено как одно из ключевых направлений пространственного формирования во многих странах мира, которые, как правило, лежат в основе определения размеров и границ административно-территориальных единиц.

Между тем ориентация только на международный опыт без учета уровня развития реально складывающихся производственно-экономических, трудовых и социальных связей между городом и прилегающей территорией в перспективе становится источником новых проблем регионального развития. Общественное мнение и традиции также могут выступать сдерживающим фактором объединительного процесса. Для жителей и местных органов власти привычна сложившаяся система административных границ. Процессы интеграции и совместного планирования требуют времени, понимания и построения доверия между соседними территориями.

2. *На размеры АТД оказывают влияние факторы, определяющие повышение уровня территориальной доступности государственных услуг для населения.*

Происходящие изменения в образовательном уровне населения, развитии инфраструктуры (транспорт, дороги), рост обеспеченности населения транспортными средствами, а также применение цифровых технологий, приводящих к внедрению систем «одно окно» и формированию электронного правительства, определяют устойчивую тенденцию к дальнейшему укрупнению административно-территориальных единиц.

Однако цифровизация управления имеет ограничения с точки зрения нахождения оптимальных границ АТЕ. Может быть нарушен принцип обеспечения приближенности органов местного управления и самоуправления к населению (особенно жителей отдаленных населенных пунктов), позволяющий качественно предоставлять государственные и социальные услуги населению и более активно участвовать гражданам в решении местных проблем.

3. *Путем укрупнения административно-территориальных единиц могут решаться проблемы неравномерного социально-экономического развития регионов и создания «Сильных регионов»* (реализация пятого приоритета социально-экономического развития страны на период 2026–2030 гг.).

В Республике Беларусь, где доля городского населения превышает 79 %, подавляющее большинство городов относится к категории малых и средних городов. Доминирование малых и средних городов в количественном отношении контрастирует с экстремальной концентрацией экономического, человеческого и инвестиционного капитала в столичной агломерации Минска, что сопровождается диспропорциями в региональном развитии. Территория Беларуси различается по природно-ресурсным и социально-экономическим условиям, что также порождает устойчивые периферийные разрывы, ограничивает потенциал регионального развития и создает риски для долгосрочной социально-экономической устойчивости страны.

Однако ориентация при укрупнении АТД только на численность населения и недоучет таких факторов, как плотность проживания населения, интенсивность и радиус функциональных связей с окружающей территорией, могут привести к неоптимальному варианту границ АТД, где сложно достигнуть комплексного сбалансированного развития. Механизм выравнивания уровней социально-экономического развития регионов требует комплексного подхода, реализации дополнительных мер по наращиванию экономического, инфраструктурного потенциала, роста доходов населения и не может осуществляться только на основе укрупнения АТЕ.

4. *Необходимость повышения эффективности деятельности органов местной власти, оптимизации структуры и численности исполнительных и распорядительных органов управления районного и городского уровней.*

Укрупнение АТЕ путем объединения позволяет ликвидировать дублирующие структуры, оптимизировать численность государственных служащих, что направлено на сокращение расходов бюджетных средств. В результате объединения будет устранено «двоевластие»: город (областного подчинения) и прилегающий район имеют разные администрации, что порой является источником конфликтов интересов и определяет необходимость согласований между двумя структурами. В крупной административно-территориальной единице создаются предпосылки для повышения профессионального уровня кадрового потенциала, создания единой комплексной стратегии развития территории (город + прилегающий район), упрощения взаимодействия населения и бизнеса с органами местной власти.

Здесь также важно избежать рисков, поскольку объединение может создать «управленческого гиганта», которым будет крайне сложно руководить из одного центра без промежуточных звеньев. Могут появляться сложности в управлении сферами, требующими специфических компетенций специалистов (например, агропромышленный комплекс, туризм и экологическая сфера).

5. *Фактором укрупнения АТД выступает целесообразность бюджетной консолидации.*

При укреплении административных районов появятся предпосылки для решения проблемы дотационности местного бюджета, расширяется налоговая база и возможности для финансирования регионального развития. Уровень государственных минимальных социальных стандартов будет повышен.

При этом следует отметить, что экономический рост центра, подпитываемый трудовыми и экономическими ресурсами прилегающих населенных пунктов, не приводит к автоматическому и справедливому распределению финансовых ресурсов для развития ее периферийных частей (прилегающих территорий других административных районов). Возможно негативное влияние на развитие инфраструктуры, уровень социального обслуживания населения в прилегающих к городскому центру территориях. «Подтягивание» сельских государственных социальных стандартов к уровню городских может сопровождаться удорожанием услуг для жителей деревень.

6. *Укрупнение АДТ путем объединения городов областного подчинения и прилегающих административно-территориальных районов формирует условия для развития территориальных кластерных структур,* способных выполнять роль локомотивов экономического роста на региональном уровне.

Как показывают международная практика и отечественный опыт, ориентация на формирующиеся агломерационные связи при укрупнении АТЕ увеличивает транспортную связность территории (создаются единые маршрутные сети, объединяющие город и пригороды в общую транспортно-логистическую систему, обеспечивается интенсификация маятниковых миграций, товарных и сервисных потоков между центром и периферийными районами). Формирующиеся общие трудовые, инфраструктурные, транспортные, инновационные связи создают агломерационный эффект, предпосылки для территориальных инновационных кластеров, которые, как известно, являются экономическими эффективными структурами.

В данном случае основной риск укрупнения АТЕ связан с тем, что агломерационные и кластерные связи могут находиться в «незрелом» состоянии и пространственно не вписываться в существующие административные границы АТЕ. Это создает дополнительные ограничения для местных органов власти в регулировании их деятельности по обеспечению региональными ресурсами.

Разработанные концептуальные положения обоснования реализации одного из направлений совершенствования административно-территориального деления Беларуси путем объединения городов областного подчинения и прилегающих административно-территориальных районов определяют важность пространственных условий для экономического регионального роста и направлены на практическую реализацию приоритета «Сильные регионы» Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на период 2026–2030 гг.

Список использованных источников

1. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2026–2030 годы: решение Всебел. нар. собр. от 19 дек. 2025 г. № 1 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P925v0001 (дата обращения: 08.01.2026).

2. Вертинская, Т. С. От государственной к общественной модели местного самоуправления в Республике Беларусь: преимущества, условия, необходимые преобразования / Т. С. Вертинская // Вестник Института экономики НАН Беларуси. – 2021. – Вып. 2. – С. 47–65. https://doi.org/10.47612/978-985-08-2743-2-2021-2-47-64

3. UN-Habitat's strategic plan 2026–2029 // UN-Habitat. – URL: https://unhabitat.ru/assets/files/publication/sp_brochure17.pdf (date of access: 07.11.2024).

4. Cities and action: world cities report, 2024 / Un-Habitat. – Bloomfield: UN Publ., 2024. – 373 p. – URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/11/wcr2024_-_full_report.pdf (date of access: 07.11.2024).

5. Иванов, О. Б. Стратегия пространственного развития: новые подвижки и старые проблемы / О. Б. Иванов, Е. М. Бухвальд // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2022. – № 5. – С. 7–26. https://doi.org/10.24412/2071-6435-2022-5-7-26

6. Елизаров, С. А. Формирование и функционирование системы административно-территориального деления БССР (1919–1991 гг.) / С. А. Елизаров. – Гомель: ГГТУ им. П. О. Сухого, 2009. – 222 с. – URL: https://elib.gstu.by/bitstream/handle/220612/10593/formirovanie_i_funkcionirovanie.pdf?sequence=8&isAllowed=y (дата обращения: 16.02.2026).

7. Об объединении районов и городов областного подчинения, имеющих общий административный центр: Указ Президента Респ. Беларусь от 14 янв. 2023 г. № 27 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31300027 (дата обращения: 16.02.2026).

8. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики: учеб. для вузов / А. Г. Гранберг. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.

9. Вертинская, Т. С. Теоретические и практические основы экономической интеграции регионов стран – членов ЕАЭС: на примере участия Республики Беларусь / Т. С. Вертинская; Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т экономики. – Мн.: Бел. навука, 2018. – 372 с.

10. Маршалл, А. Принципы экономической науки: в 3 т.: пер. с англ. / А. Маршалл. – М.: Прогресс: Универс, 1993. – Т. 1. – 415 с.

11. Becattini, G. Le district industriel: milieu créatif / G. Becattini // Espaces et Sociétés. – 1992. – Vol. 66–67. – P. 147–163. https://doi.org/10.3917/esp.1992.66.0147

12. Украинский, В. Н. Современная французская пространственная экономика: теория близости и типологизация локализованных экономических систем / В. Н. Украинский // Пространственная экономика. – 2011. – № 2. – С. 92–126.

13. Растворцева, С. Н. Вопросы региональной конкурентоспособности в работах ученых швейцарской школы территориальных производственных систем / С. Н. Растворцева, Н. А. Гринева // Экономика региона. – 2010. – № 4. – С. 60–63.

14. Кругман, П. Пространство: последний рубеж / П. Кругман // Пространственная экономика. – 2005. – № 3. – С. 121–126.

15. Borts, G. H. Economic growth in a free market / G. H. Borts, J. I. Stein. – New York; London: Columbia Univ. Press, 1964. 235 p.

16. Гаджиев, Ю. А. Неоклассические и кумулятивные теории регионального экономического роста и развития / Ю. А. Гаджиев // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2008. – № 1. – С. 6–23. – URL: http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm (дата обращения: 14.04.2026).

17. Pred, A. R. The Spatial dynamics of U.S. urban-industrial growth. 1800–1914: interpretive and theoretical essays / A. R. Pred. – Cambridge: M.I.T. Press, 1966. – 225 p.

18. Доклад о мировом развитии 2009. Новый взгляд на экономическую географию / Всемир. банк; пер. с англ.: Е. А. Журавлева [и др.]. – Вашингтон: Всемир. банк, 2009. – 384 с. – URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/630651468337159625/pdf/437380WDR0RUSS08B00PUBLIC0020090rus.pdf (дата обращения: 16.02.2026).

19. Журавлева, Е. М. Применение изохрон к изучению границ Орловской городской агломерации / Е. М. Журавлева, Р. Е. Рогозина // Географический вестник. – 2025. – № 3 (74). – С. 50–62. https://doi.org/10.17072/2079-7877-2025-3-50-62

20. О развитии Оршанского района Витебской области: Указ Президента Респ. Беларусь от 31 дек. 2018 г. № 506 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800506 (дата обращения: 16.02.2026).

21. Алимова, Е. Пархомчик: нам удалось создать прочный фундамент, на основе которого будет строиться будущее Оршанского района / Е. Алимова // SB.BY. Беларусь сегодня. – URL: https://www.sb.by/articles/zadachi-zavtrashnego-dnya-orsha.html (дата обращения: 17.02.2026).

References

1. On approval of the program of socioeconomic development of the Republic of Belarus for 2026–2030: decision of the All-Belarusian People's Assembly of December 19, 2025, no. 1. *National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus*. Available at: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P925v0001 (accessed 08.01.2026) (in Russian).

2. Vertinskaya T. S. From state to public model of local self-government in the Republic of Belarus: advantages, conditions and necessary transformations. *Vestnik Instituta ekonomiki NAN Belarusi = Bulletin of the Institute of Economics of NAS Belarus,* 2021, iss. 2, pp. 47–65 (in Russian). https://doi.org/10.47612/978-985-08-2743-2-2021-2-47-64

3. UN-Habitat's strategic plan 2026–2029. *UN-Habitat*. Available at: https://unhabitat.ru/assets/files/publication/sp_brochure17.pdf (accessed 07.11.2024).

4. UN-Habitat. *Cities and action: world cities report, 2024*. Bloomfield, United Nations Publications, 2024. 373 p. Available at: https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/11/wcr2024_-_full_report.pdf (accessed 07.11.2024).

5. Ivanov O. B., Buchwald E. M. Spatial development strategy: new developments and old problems. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice*, 2022, no. 5, pp. 7–26 (in Russian). https://doi.org/10.24412/2071-6435-2022-5-7-26

6. Elizarov S. A. *Formation and functioning of the system of administrative-territorial division of the BSSR (1919–1991).* Gomel, Sukhoi State Technical University of Gomel, 2009. 222 p. Available at: https://elib.gstu.by/bitstream/handle/220612/10593/formirovanie_i_funkcionirovanie.pdf?sequence=8&isAllowed=y (accessed 16.02.2026) (in Russian).

7. On the unification of districts and cities of regional subordination having a common administrative center*:* Decree of the President of the Republic of Belarus of January 14, 2023, no. 27. *National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus*. Available at: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31300027 (accessed 14.04.2025) (in Russian).

8. Granberg A. G. *Fundamentals of regional economics*. Moscow, HSE University, 2000. 495 p. (in Russian).

9. Vertinskaya T. S. *Theoretical and practical foundations of economic integration of regions of the EAEU member states: using the example of the participation of the Republic of Belarus*. Minsk, Belaruskaya navuka Publ., 2018. 372 p. (in Russian).

10. Marshall A. *Principles of economics. Vol. 1.* Moscow, Progress: Univers Publ., 1993. 415 p. (in Russian).

11. Becattini G. Le district industriel: milieu créatif. *Espaces et Sociétés,* 1992, no. 66–67, pp. 147–163. https://doi.org/10.3917/esp.1992.66.0147

12. Ukrainskii V. N. Modern French spatial economy: proximity theory and typology of localized economic systems. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics*, 2011, no. 2, pp. 92–126 (in Russian).

13. Rastvortseva S. N., Grinyova N. A. The issues of regional competitiveness in the works by the researchers of the swiss school of territorial production systems. *Ekonomika regiona = Economy of Region,* 2010, no. 4, pp. 60–63 (in Russian).

14. Krugman P. Space: the last frontier. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial Economics,* 2005, no. 3, pp. 121–126 (in Russian).

15. Borts G. H., Stein J. I. *Economic growth in a free market*. New York, London, Columbia University Press, 1964. 235 p.

16. Gadzhiev Yu. A. Neoclassical and cumulative theories of regional economic growth and development. *Korporativnoe upravlenie i innovatsionnoe razvitie ekonomiki Severa: Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo tsentra korporativnogo prava, upravleniya i venchurnogo investirovaniya Syktyvkarskogo gosudarstvennogo universiteta = Corporate Governance and Innovative Economic Development of the North. Bulletin of Research Center of Corporate Law, Management and Venture Investment of Syktyvkar State University*, 2008, no. 1, pp. 6–23. Available at: http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm (accessed 14.04.2025) (in Russian).

17. Pred A. R. *The spatial dynamics of U. S. urban-industrial growth. 1800–1914: interpretive and theoretical essays.* Cambridge, M. I. T. Press, 1966. 225 p.

18. *World development report 2009: Reshaping economic geography.* Washington, World Bank, 2009. 383 p. https://doi.org/10.1596/978-0-8213-7607-2

19. Zhuravleva E. M., Rogozina R. E. The application of the isochrone method to study the boundaries of the Orel urban agglomeration. *Geographicheskii vestnik = Geographical Bulletin*, 2025, no. 3 (74), pp. 50–62 (in Russian). https://doi.org/10.17072/2079-7877-2025-3-50-62

20. On the development of the Orsha district of the Vitebsk region*:* Decree of the President of the Republic of Belarus dated December 31, 2018, no. 506. *National Legal Internet Portal of the Republic of Belarus*. Available at: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800506 (accessed 16.02.2026) (in Russian).

21. Alimova E. Parkhomchik: We have managed to create a solid foundation on which to build the future of the Orsha region. *SB.BY. Belarus today*. Available at: https://www.sb.by/articles/zadachi-zavtrashnego-dnya-orsha.html (accessed 17.02.2026) (in Russian).

Информация об авторе

Вертинская Татьяна Сергеевна – доктор экономических наук, доцент, руководитель центра мировой экономики. Институт экономики, Национальная академия наук Беларуси (ул. Сурганова, 1, корп. 2, 220072, Минск, Республика Беларусь). E-mail: vertinskaya.tanya@gmail.com

Information about the author

Tatiana S. Vertinskaya – D. Sc. (Econ.), Associate Professor, Head of the Center for Global Economy. Institute of Economics of the National Academy of Sciences of Belarus (1 Surganova Str., Bldg 2, Minsk 220072, Belarus). Email: vertinskaya.tanya@gmail.com