

**Мусинова Нина Николаевна**

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО  
«Финансовый университет при  
Правительстве Российской Федерации»,  
г. Москва, Российская Федерация  
**e-mail:** 65651951@mail.ru

**Musinova Nina**

Candidate of Economic Sciences,  
Financial University under the  
Government of the Russian Federation,  
Moscow, Russia  
**e-mail:** 65651951@mail.ru

**ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ  
РОССИИ – ВЕЛЕНИЕ ВРЕМЕНИ**

**Аннотация.** В последние четыре года в Российской Федерации предпринимаются шаги к организации пространственного развития ее территории. В статье проанализировано распределение городского населения России по типам населенных пунктов. Выявлены основные проблемы территориальной организации населения. Отмечены негативные аспекты пространственного развития России и, в связи с этим, рассмотрены цели, направления и механизмы реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.

**Ключевые слова:** городская агломерация, пространственное развитие, система расселения, территориальная структура населения, стратегия пространственного развития.

**Цитирование:** Мусинова Н.Н. Пространственное развитие территории России – веление времени // Вестник университета. 2019. № 5. С. 62–66.

**SPATIAL DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN  
TERRITORY IS REQUIREMENT OF TIME**

**Abstract.** In the last four years steps are being taken in the Russian Federation to organize the spatial development of its territory. The distribution of the urban population of Russia by types of settlements has been analyzed. The main problems of the territorial organization of the population have been identified. The negative aspects of the spatial development of Russia have been noted and, in this regard, the goals, directions and mechanisms of the strategy of spatial development of the Russian Federation for the period up to 2025 have been considered.

**Keywords:** urban agglomeration, spatial development, settlement system, territorial structure of the population, spatial development strategy.

**For citation:** Musinova N.N. Spatial development of the Russian territory is requirement of time (2019) Vestnik universiteta, I. 5, pp. 62–66. doi: 10.26425/1816-4277-2019-5-62-66

Одним из необходимых условий успешного поступательного развития государства в целом является устойчивое развитие субъектов Российской Федерации (далее – РФ), которое предполагает сокращение чрезмерных различий в уровне их социально-экономического развития и качества жизни граждан, проживающих в различных регионах. Улучшить жизнь каждого человека и каждой российской семьи – стратегическая цель национальных проектов, направленных на реализацию указов президента РФ [1; 2; 3].

Ключевым документом, с которым предполагается увязать нацпроекты, является Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 г. [5]. Предыдущий документ, относящийся к пространственной стратегии РФ, именовался «Генеральная схема расселения» и был разработан в 1994 г. Но, по сути, государство отошло от регулирования пространственной организации экономики, и произошел переход от комплексного планирования развития территории к инфраструктурному планированию [8].

В сегодняшней России система расселения включает основную полосу расселения, где проживают три четверти населения, и зону очагового расселения (в основном зона Севера). Количество населенных пунктов по переписи 2014 г. – 1,1 тыс. городов, 1,2 тыс. поселений городского типа, 52 тыс. населенных пунктов. На системе расселения отражаются процессы урбанизации — сокращается число населенных пунктов, в основном сельских, увеличивается население в крупнейших городах (миллионниках) и за счет деградации сельской поселенческой системы – в малых городах. Как следует из таблицы 1, по сравнению с 1989 г. заметно сокращается количество поселков городского типа, как и доля населения, проживающего в них. Следовательно, снижается и их роль в системе расселения.



Таблица 1

## Распределение городского населения России по типам населенных пунктов 1989-2018 гг.

| Типы населенных пунктов                                         | Данные переписей населения |         |         | Данные на 1 января |         |         |         |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------|---------|---------|--------------------|---------|---------|---------|
|                                                                 | 1989 г.                    | 2002 г. | 2010 г. | 2015 г.            | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
| Число городов и поселков городского типа                        |                            |         |         |                    |         |         |         |
| Города в т. ч. с числом жителей                                 | 1 037                      | 1 098   | 1 100   | 1 114              | 1 112   | 1 112   | 1 113   |
| до 10 тыс. чел.                                                 | 106                        | 133     | 156     | 179                | 182     | 184     | 186     |
| 10-19,9 тыс. чел.                                               | 243                        | 277     | 264     | 251                | 253     | 252     | 256     |
| 20-49,9 тыс. чел.                                               | 360                        | 358     | 361     | 360                | 353     | 352     | 247     |
| 50-99,9 тыс. чел.                                               | 163                        | 163     | 155     | 155                | 155     | 154     | 153     |
| 100 – 499,9 тыс. чел.                                           | 131                        | 134     | 127     | 133                | 133     | 133     | 134     |
| 500-999,9 тыс. чел.                                             | 22                         | 20      | 25      | 21                 | 21      | 22      | 22      |
| 1 млн и более                                                   | 12                         | 13      | 12      | 15                 | 15      | 15      | 15      |
| Поселки городского типа                                         | 2 193                      | 1 842   | 1 286   | 1 192              | 1 190   | 1 192   | 1 195   |
| Численность населения, тыс. чел.                                |                            |         |         |                    |         |         |         |
| Всего                                                           | 147 022                    | 145 167 | 142 857 | 146 267            | 146 545 | 146 804 | 146 880 |
| Доля от численности населения страны, % (все население – 100 %) |                            |         |         |                    |         |         |         |
| Города в т. ч. с числом жителей                                 | 64,2                       | 66,1    | 68,3    | 68,9               | 69,4    | 69,5    | 69,7    |
| до 10 тыс. чел.                                                 | 0,5                        | 0,6     | 0,7     | 0,8                | 0,8     | 0,8     | 0,8     |
| 10-19,9 тыс. чел.                                               | 2,5                        | 2,8     | 2,7     | 2,5                | 2,5     | 2,5     | 2,5     |
| 20-49,9 тыс. чел.                                               | 7,9                        | 8,0     | 8,1     | 7,8                | 7,6     | 7,6     | 7,5     |
| 50-99,9 тыс. чел.                                               | 7,6                        | 7,6     | 7,6     | 7,4                | 7,4     | 7,3     | 7,2     |
| 100- 499,9 тыс. чел.                                            | 19,2                       | 19,6    | 18,4    | 19,5               | 19,7    | 19,5    | 19,3    |
| 500-999,9 тыс. чел.                                             | 9,5                        | 8,5     | 11,0    | 8,8                | 8,8     | 9,2     | 9,2     |
| 1 млн и более                                                   | 17,1                       | 18,9    | 19,8    | 22,1               | 22,5    | 22,6    | 23,1    |
| Поселки городского типа                                         | 9,2                        | 7,2     | 5,5     | 5,0                | 4,9     | 4,9     | 4,9     |

Источник: [14]

Растет число городов с числом жителей до 10 тыс. чел. и их доля от численности населения страны. Наряду с этим является «сжимающейся» группа городов от 10 тыс. до 100 тыс. жителей. Это означает, что в поисках работы люди едут либо в большие, крупные и крупнейшие города, либо поселяются в небольших городах, где образ жизни ближе к сельскому укладу.

Несмотря на большое значение и престиж городов-миллионников (в настоящее время их 16), Россия в целом – это страна малых городов: в 2011 г. их насчитывалось 770, в них проживало 16,5 млн чел. Именно малые города в административном, транспортном и социально-инфраструктурном отношении фактически соединяют пространство городской и сельской России. Однако почти все эти города находятся в кризисном состоянии, их градообразующая база до сих пор не создает и половины некогда производимого продукта. Это требует разработки и реализации новых подходов к территориальному планированию [12].

Тенденция концентрации населения в крупных городах – это проблема не только России, но и мира. Сегодня крупные города притягивают как магнитом население из провинций. В результате стихийных процессов и маятниковых миграций создаются агломерации. Основные драйверы роста экономики происходят в агломерациях вокруг крупных городов, именно там создается инфраструктура и условия для развития бизнеса.

В процессе подготовки Стратегии был выполнен анализ пространственных аспектов развития России, в результате которого выявился ряд негативных тенденций. Назовем некоторые из них:

- на долю 10 субъектов РФ приходится 55 % валового внутреннего продукта (далее – ВВП) страны, при этом 2011 г. одна треть всех инвестиций в основной капитал была вложена в территориальное развитие городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, а также Московской и Тюменской областей;

- в пространстве структура занятости не совпадает со структурой распределения населения, прослеживается тенденция в сторону увеличения западных и южных регионов и сокращения доли восточных, а также к концентрации экономического потенциала в небольшом количестве регионов;

- на фоне разрежения сети городских поселений в связи с фактическим уменьшением их числа, и сокращения функционального содержания связей между поселениями по-прежнему к крупным российским городам устремляются трудовые и финансовые ресурсы, при этом наблюдается ничтожно слабое распространение экономической активности и инноваций от крупных городов к их периферии;

- имеет место высокая дифференциация городских поселений по статусу и фактическому значению, как в стране, так и регионах: по численности населения, по бюджетной самостоятельности и наличию рабочих мест, по уровню доходов основной части жителей, по благоустройству, обеспеченности социальной инфраструктурой и связанности с другими городскими и сельскими поселениями.

Следовательно, изменение территориальной структуры населения идет под воздействием двух процессов. Первый – это прирост иммиграции. В настоящее время существенным фактором, определяющим миграционные потоки, стал уровень доходов населения. Если раньше важнее был климатический вектор, то сейчас основное – возможность зарабатывать. В этой связи притягательными остаются регионы с высоким экономическим потенциалом и крупными городами [7]. Второй процесс – крайне ненормированное распределение инновационного потенциала РФ. В состав регионов с низким инновационным потенциалом вошли Дальневосточный, Северокавказский, Сибирский.

Стратегия пространственного развития России до 2025 г. призвана способствовать выравниванию дисбаланса между разными регионами, прежде всего, по уровню жизни. Ее экономическая и социальная составляющие должны быть равноправными по своей значимости для государства, общества. Она должна задавать ориентиры для разработки и корректировки схем территориального планирования, отраслевых документов стратегического планирования, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и субъектов РФ. Этот документ нацелен на обеспечение достойных условий жизни граждан на всей территории страны, независимо от его места жительства, но при этом базируется на принципах и механизмах рыночной экономики. Поскольку жизнь показывает, что автоматически сам по себе оптимальный баланс экономической и социальной составляющих пространственного развития не возникает, это означает, что обеспечить его может только регулирующая деятельность органов власти всех уровней [11]. Регулирующая роль стратегии состоит в том, что субъект РФ сможет развивать экономику так, как считает нужным, исходя из интересов инвесторов и своих возможностей, начиная с сырьевой базы и заканчивая наличием аналогичных производств. Поэтому вопросы стратегического развития находится, скорее, в контексте взаимоотношений регионов с федеральным центром.

Согласно проекту Стратегии, территорию России планируется разделить на несколько типов в зависимости от размера областных центров и их экономических и промышленных показателей. Таким образом, будут выделены крупные города и городские агломерации, малые и средние города, сельские поселения, агропромышленные и минерально-сырьевые центры [13]. В целях достижения запланированных показателей роста ВВП в крупнейших городах и агломерациях представляется целесообразным использовать общепризнанный алгоритм в налаживании межмуниципального сотрудничества и формировании агломерации [10].

Конечно, необходимо предотвратить процесс стагнации малых городов. Важно, чтобы предметом анализа на уровне производительных сил, стала занятость населения и состояние основных фондов. Эксперты опасаются, что малым и средним городам будет выделяться меньше средств, что ухудшит их и так не всегда блестящее положение. И здесь многое зависит от того, какие механизмы будут применяться, кто и как будет ими пользоваться. На наш взгляд, в качестве механизмов здесь могут выступить налоговые льготы, специальные инвестиционные контракты, различные преференции. К сожалению, пока ясности в распределении финансирования нет. Вероятно, реализация проекта будет вписана в рамки действующего законодательства, что не должно кардинально повлиять на денежные потоки.

Важно, чтобы предметом анализа на уровне производительных сил, стала занятость населения и состояние основных фондов, выделение территории инновационного развития, экономических и технологических связей, определение диспропорций, выделение территории с избыточной и недостаточной занятостью. На уровне системы расселения – демография, миграционная подвижность, выделение городов,

их ранжирование и агломерации, а также определение урбанизированных и неурбанизированных территорий, формирование межрегиональных систем расселения, выделение стратегически важных территорий. Причем все перечисленные факторы необходимо учитывать в комплексе и в сбалансированном виде [6; 9].

Стратегия включает комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры для снятия инфраструктурных ограничений, а также механизмы поддержки точек роста с помощью налоговых льгот, так называемого единого инструмента развития территорий.

Следовательно, стратегия пространственного развития и документы, которые будут разработаны на ее основе, должны обеспечивать достижение национальных целей развития Российской Федерации и решение стратегических задач, в том числе указанных в перечне поручений президента России по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 1 марта 2018 г. [4].

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации»//СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 11.03.2019).
2. Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»//СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 11.03.2019).
3. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»//СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 11.03.2019).
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию»//СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 11.03.2019).
5. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»//СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 12.03.2019).
6. Зуденкова, С. А., Карева, А. В. Система мер повышения устойчивости регионального развития, используемых в Российской Федерации//Вестник Университета. 2013. № 19. С. 63-67.
7. Мусинова, Н. Н., Попадюк, Н. К. Организация управления городской агломерацией: поиск решений//Вестник университета. 2018. № 7. С. 12-15.
8. Мусинова, Н. Н. Развитие городских агломераций как одно из направлений стратегии пространственного развития России//Вестник университета. 2019. № 2. – С. 46-51.
9. Петрина, О. А., Савкина, Е. В. К вопросу об устойчивом развитии социально-экономических систем//Вестник Университета. 2017. № 2. С. 37-41.
10. Рой, О. М. Возможности и риски городских агломераций//Муниципальная академия. 2014. № 1. С. 38-43.
11. Семкина, О. С., Сираждинов, Р. Ж. О государственной экономической политике//Вестник университета. 2012. №17. С. 74-78.
12. Сираждинов, Р. Ж. Повышение эффективности территориального планирования//Труды Братского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2010. Т. 1. С. 135-139.
13. Нараева, А. Танцы под дудку федерации: чем грозит стратегия пространственного развития Черноземью? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://abireg.ru/newsitem/72315> (дата обращения: 11.03.2019).
14. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2018 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/af-c8ea004d56a39ab251f2bafc3abfce](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/af-c8ea004d56a39ab251f2bafc3abfce) (дата обращения: 11.03.2019).

#### References

1. Federal'nyi zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ (red. ot 31.12.2017) "O strategicheskoy planirovani v Rossiiskoi Federatsii" [Federal law No. 172-FZ dated on 28.06.2014 (amended on 31.12.2017) "On strategic planning in the Russian Federation"]. SPS "Konsul'tantPlyus" [Reference legal system "ConsultantPlus"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 11.03.2019).
2. Ukaz Prezidenta RF ot 16.01.2017 № 13 "Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoy politiki regional'nogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda" [The decree of the President of the Russian Federation dated on 16.01.2017 No. 13 "On approving the

- Fundamentals of state policy of regional development of the Russian Federation for the period till 2025*"]. SPS "Konsul'tantPlyus" [Reference legal system "ConsultantPlus"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 11.03.2019).
3. Ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2018 № 204 "O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda" [Decree of the President of the Russian Federation from 7.05.2018 g № 204 "On national goals and strategic objectives of the Russian Federation for the period up to 2024"]. SPS "Konsul'tantPlyus" [Reference legal system "ConsultantPlus"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 11.03.2019).
4. Poslanie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii Federal'nomu Sobraniyu Rossiiskoi Federatsii ot 01.03.2018 [Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation of March 1, 2018]. SPS "Konsul'tantPlyus" [Reference legal system "ConsultantPlus"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 11.03.2019).
5. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 13.02.2019 № 207-r "Ob utverzhdenii Strategii prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda" [Order of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No. 207-p "On approval of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025"]. SPS "Konsul'tantPlyus" [Reference legal system "ConsultantPlus"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 12.03.2019).
6. Zudenkova S. A., Kareva A. V. Sistema mer povysheniya ustoichivosti regional'nogo razvitiya, ispol'zuemykh v Rossiiskoi Federatsii [The system of measures to improve the sustainability of regional development used in the Russian Federation], Vestnik universiteta [Bulletin of the University], 2013, I. 19, pp. 63-67.
7. Musinova N. N., Popadyuk N. K. Organizatsiya upravleniya gorodskoi aglomeratsiei: poisk reshenii [Organization of management of city agglomeration: finding solutions], Vestnik universiteta [Bulletin of the University], 2018, I. 7, pp. 12-15.
8. Musinova N.N. Razvitie gorodskikh aglomeratsii kak odno iz napravlenii strategii prostranstvennogo razvitiya Rossii [Development of urban agglomerations as one of the directions of the strategy of spatial development of Russia]. Vestnik universiteta [Bulletin of the University]. 2019. I. 2. Pp. 12-15.
9. Petrina O.A., Savkina E.V. K voprosu ob ustoichivom razvitii sotsial'no-ekonomicheskikh sistem [On the issue of sustainable development of socio-economic systems], Vestnik universiteta [Bulletin of the University], 2017, I. 2, pp. 37-41.
10. Roi, O. M. Vozmozhnosti i riski gorodskikh aglomeratsii [Opportunities and risks of city agglomerations] Munitsipal'naya akademiya [Municipal Academy], 2014, I. 1, pp. 38-43.
11. Semkina O. S., Sirazhdinov R. O gosudarstvennoy ekonomicheskoy politike [On State Economic Policy], Vestnik universiteta [Bulletin of the University], 2012, I. 17, pp. 37-41.
12. Sirazhdinov R. Zh. Povyshenie ehffektivnosti territorial'nogo planirovaniya [Improving the efficiency of territorial planning]. Trudy Bratskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie [Proceedings of the Bratsk State University. Series: Economics and Management], 2010, V. 1, pp. 135-139.
13. Naraeva A. Tantsy pod dudku federatsii: chem grozit strategiya prostranstvennogo razvitiya Chernozem'yu? [Dancing to the tune of the Federation: what threatens the strategy of spatial development of the Black Soil Region]. Available at: <https://abireg.ru/newsitem/72315> (accessed 11.03.2019).
14. Chislennost' naseleniya Rossiiskoi Federatsii po munitsipal'nym obrazovaniyam na 1 yanvarya 2018 goda [Population of the Russian Federation by municipalities as of January 1, 2018]. Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3a6fce](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3a6fce) (accessed 11.03.2019).