

ТЕРРИТОРИЯ – ГЛАВНЫЙ ПРИРОДНЫЙ РЕСУРС РОССИИ

© Авторы, 2016

Кретинин В. А., д-р экон. наук, профессор кафедры ГМУ,

Кузнецов В. В., канд. геогр. наук, доцент кафедры ГМУ,

Ледащев С. В., канд. юрид. наук, доцент кафедры АПД,

Владимирский филиал РАНХиГС,

Сафронова Л. Е., доцент кафедры

биологического и географического образования,

Владимирский государственный университет им. А. Г. и Н. Г. Столетовых

Аннотация: рассматривается роль территории (земли) как ключевого природного ресурса государства, его влияние на развитие России и ее регионов.

Ключевые слова: территория, земля, государство, граница, геополитическое, экономико-географическое положение, субъект Федерации.

Abstract: Examines the role of the territory (land) as a key natural resource of the state, its influence on the development of Russia and its regions

Keywords: territory, land, state, boundary, geopolitical, economic and geographical position, subject of the Federation.

Территория – наиболее важный элемент государственного строительства и управления, его основа. В Географическом энциклопедическом словаре дается следующее определение территории: «Территория (лат. – земля, страна) - часть поверхности земной суши с присущими ей природными, а также созданными в результате человеческой деятельности свойствами и ресурсами» [7, с. 307]. Важным показателем территории является ее протяженность (площадь). Э. Б. Алаев отмечает, что площадь многих государств во второй половине XX в. увеличивается за счет акваторий прилегающих морей и океанов [5, с. 51]. По международной Конвенции к государству относятся территориальные воды, простирающиеся на 12 морских миль от берега, и морская экономическая зона протяженностью 200 морских миль, она может простирается и дальше, если шельфовая зона более протяженная. По Э. Б. Алаеву территория являетсяместилищем всех или почти всех ресурсов, и чем больше размеры территории, тем, как правило, она богаче ресурсами [5, с. 50].

Территория является важным элементом государственного строительства, она является основой любого государства. В ст. 4 Конституции РФ зафиксировано, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» [1, с. 4]. Согласно ст. 6 Конституции «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» [1, с. 4]. Построение суверенного государства, как правило, начинается с формирования его территории и оформления границ.

Своими корнями Русское государство уходит к появлению и формированию на территории Восточно-Европейской равнины в IX в. Киевской Руси, которая впоследствии распадается на удельные княжества, в т.ч. Владимиро-Суздальское. Новый этап в истории Русского государства начинается в XIV в. с началом объединения русских земель вокруг Москвы. В период правления Ивана Грозного в XVI в. оно превращается в Русское царство, а затем в XVII в. при Петре I в Российскую империю. Территория государства постоянно растет, достигая в XX в. наибольших территориальных размеров, площадь Российской империи достигала 23,7 млн км². На протяжении всей истории больше была

только Британская империя, которая с колониями во всех регионах Земли в 1922 г. охватывала 34,7 млн км².

Советский Союз в конце 80-х годов XX в. по величине территории – 22,4 млн кв. км - занимал 1-е место среди государств мира. После подписания 08.12.1991 г. руководителями РСФСР, Украины и Белоруссии Беловежского соглашения о роспуске СССР на карте мира появились новые государства, в их числе и Российская Федерация. Россия приобретает современные территориальные параметры – 17,1 млн км², что меньше территории Советского Союза на 24 %. От единого территориального массива СССР отделились земли, расположенные на западе (государства Балтии, Белоруссия, Украина и Молдавия) и юге (государства Закавказья, Средней Азии и Казахстан) страны. Россия как бы сдвинулась на север и восток Евразии, изменились географические координаты ее географического центра и центра расселения по сравнению с СССР (табл. 1). Россия стала самой холодной страной мира согласно индексу ТДН («температура на душу населения» или среднеянварская температура, взвешенная относительно проживающего на данной территории населения, который был предложен Ф. Хиллом и Кл. Гэдди), который равен для России минус 12,6° С [21, с. 14].

Таблица 1

Географические координаты географического центра и центра расселения
России и СССР *

	Географический центр		Центр расселения	
	Широта	Долгота	Широта	Долгота
Россия	60°25' с. ш.	97°30' в. д.	55°30' с. ш.	43°30' в. д.
СССР	57°15' с. ш.	80°45' в. д.	52°00' с. ш.	44°00' в. д.

* Гладкий Ю. Н., Доброскок В. А. и др. Социально-экономическая география России. – М. : Гардарики, 2000. С. 93.

Комплексную оценку природных условий России составил О.Р. Назаревский. Он провел анализ 30 показателей и выделил на территории России по степени благоприятности природных условий для проживания человека пять ареалов: 1) наиболее благоприятные, 2) благоприятные, 3) малоблагоприятные, 4) неблагоприятные и 5) крайне неблагоприятные. По его мнению, 3/4 территории России относится к регионам с крайне неблагоприятными, неблагоприятными и мало благоприятными природными условиями [18].

В 1997 г. Россия присоединилась к Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву, которая определяет внешнюю границу государства на море по границе территориальных вод, которые простираются от берега на 12 морских миль и по протяженности экономической зоне – 200 морских миль. Акватория морей и океанов Российской Федерации в настоящее время превышает 7 млн км², одновременно при уточнении морских границ Россия потеряла ряд акваторий в Северном Ледовитом и Тихом океанах, в частности в Баренцевом море ряд акваторий отошли к Норвегии, а в Беринговом к США. После подписания Конвенции ООН Россия потеряла контроль и над так называемым российским сектором Арктики. В настоящее время проводятся научные исследования с целью доказать, что хребты Ломоносова и Менделеева в Северном Ледовитом океане являются продолжением Евразии, ее шельфовой зоной.

В 2014 г. с присоединением Республики Крым и Севастополя (что явилось итогом референдума населения Крыма и решением российского правительства) территория России увеличилась на 27,2 тыс. км², или на 0,16 %.

Определяя место России среди стран-гигантов, А. И. Трейвиш отмечает, что Россия занимает самую большую, но не самую эффективную территорию [22, с. 81]. По площади земель (около 5 млн кв. км), пригодных для эффективного освоения и заселения,

Россия не превосходит другие государства, а даже уступает США, Китаю, Бразилии и Австралии. По площади возделываемой пашни Россия занимает 3-е место в мире после США и Индии.

Возникает вопрос о том, чем является территория для России: главным богатством или главной бедой. Сравнение ряда гигантских и карликовых стран мира показывает, что их богатство, как правило, не зависит от размеров их территории (табл. 2). Россия из числа приведенных в таблице 2 стран превосходит только Австралию по ВВП на 1 кв. км территории. По величине ВВП на душу населения и на 1 кв. км территории безоговорочно лидируют карликовые страны мира, что сказывается на степени освоенности их территорий.

Таблица 2

Богатство больших и карликовых стран мира

Страны	Территория, тыс. км ²	ВВП на душу населения, тыс. долларов США	ВВП, млрд долларов США	ВВП на 1 км ² , тыс. долларов США
Монако	0,002	173,4	5,7	2850000,0
Лихтенштейн	0,16	152,9	3,2	200000,0
Люксембург	2,6	113,4	49,2	189230,8
Норвегия	323,8	103,6	333	10284,1
Катар	11,4	93,4	298	26846,8
Швейцария	41,3	84,9	457	11065,4
Австралия	7687	65,6	1053	137,0
Швеция	449,96	60,6	433	9622,2
Дания	43,1	59,9	244	5661,3
Сан-Марино	0,061	57,3	1,9	31147,5
12 США	9519	52,4	16768	1761,5
54 Россия	17125	14,7	3492	203,9
Мир в целом	133900	10,6	103432	772,5
Китай	9599	6,6	16173	1684,9

Анализ таблицы 3 показывает, что и по обеспеченности элементами транспортной инфраструктуры Россия значительно уступает другим крупнейшим по территории странам мира, ее можно сравнить только с Канадой и Австралией, остальные страны существенно превосходят ее особенно по обеспеченности автодорогами. Если учитывать особенности климата и перепады температур по сезонам, то России необходимо нести самые большие затраты на ремонт, особенно автодорог.

Таблица 3

Освоенность территорий крупнейших стран мира

Страны	Территория, тыс. км ²	Длина железных дорог, тыс. км	Длина автодорог, тыс. км	Число городов-миллионеров
Россия	17125	85,3	1396	15
Канада	9984	46,6	1042	4
Китай	9599	91,0	4356	
США	9519	225,8	6587	9
Бразилия	8514	29,8	1752	17
Австралия	7687	38,4	823	5

Индия	3287	64,2	4865	54
-------	------	------	------	----

Обширность территории России оказывает существенное воздействие на особенности ее экономико-географического и геополитического положения. Общая длина границ России составляет 58,3 тыс. км, в том числе 20,3 тыс. км приходится на сухопутную и около 38 тыс. км на морскую границу. На суше Россия граничит с учетом Абхазии и Южной Осетии с 16 государствами, с США и Японией она имеет только морские границы. Наиболее протяженную границу Россия имеет с Казахстаном (7200 км), Китаем (4300 км), Монголией (3005 км).

Россия омывается морями Атлантического (Балтийское, Черное, Азовское), Северного Ледовитого (Белое, Баренцево, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское), Тихого (Берингово, Охотское, Японское) океанов и выходит к берегам Каспийского моря (озера). Огромное значение в жизни России и ее северных регионов играет Северный морской путь, в перспективе он может приобрести и международное значение.

Занимая огромный массив суши на севере и востоке Евразии, Россия является трансконтинентальной и меж океанской державой, она связывает Европу с Восточной и Юго-Восточной Азией, Северную Европу с Юго-Западной и Южной Азией. Необходимо продолжать строить и модернизировать железные и автомобильные дороги, тем более что наиболее важные железные дороги, связывающие запад и восток страны (Транссибирская, Среднесибирская и Южно-Сибирская магистрали), проходят по территории соседнего Казахстана. Через Северный полюс могут пролегать авиамаршруты из Северной Америки в Восточную и Южную Азию.

Давая оценку геополитическому положению России, важно учитывать и то, что некоторые соседи предъявляют ей территориальные претензии. В частности, Япония ставит вопрос о возвращении «северных территорий», к их числу относятся три острова Курильской гряды (Кунашир, Итуруп, Шикотан) и гряда Хабомаи. Украина требует возвращения Республики Крым и Севастополя, которые в результате всенародного референдума вошли в состав России. Была уточнена граница с Китаем по реке Амур. После распада СССР территориальные претензии к России предъявляли Эстония и Латвия.

Анализируя геополитическое положение России, необходимо учитывать, что в результате распада СССР военно-политический блок западных держав НАТО расширился на восток, в его состав вошли 11 стран: в 1999 г. (Венгрия, Чехия, Польша), в 2004 г. (Латвия, Литва, Эстония, Словакия, Болгария, Румыния) и в 2009 г. (Албания и Хорватия). Латвия, Литва, Польша, Эстония непосредственно граничат с Российской Федерацией. США намерены разместить военные базы на территории этих стран, что осложнит и без того сложное военно-стратегическое положение России.

Территория в пространственном аспекте оценивается и воспринимается как земельный ресурс и используется государством и населением с разными целями. Земли в РФ по назначению согласно ст. 7 Земельного кодекса РФ подразделяются на 7 категорий: 1) сельскохозяйственного назначения; 2) населенных пунктов; 3) промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, для обеспечения космической деятельности, обороны, безопасности и иного специального назначения; 4) особо охраняемых территорий и объектов; 5) лесного фонда; 6) водного фонда и 7) запаса. Структура земельного фонда России имеет свои особенности (табл. 4), наибольшие земельные площади в России заняты землями лесного фонда – 52,5 %, землями водного фонда и болотами – 13,1 % и сельскохозяйственными угодьями - 12,9 %. Причем площадь земель под сельскохозяйственными угодьями (наиболее интенсивно используемые земли) за 1990-2015 гг. сократилась с 222,4 до 220,2 млн га, или на 0,9 %,

а пашни с 132,3 до 121,5 млн га, или на 8,2 %. В России стоит задача сохранения сельскохозяйственных угодий, особенно пашни, особенно в субъектах Федерации, расположенных на юге, которые производят большую часть сельскохозяйственной продукции.

Таблица 4

Структура земель России по угодьям на 01.01.2015*

Категории земельных угодий	Площадь угодий, млн га	Доля в общем количестве земель, % к итогу
Сельскохозяйственные угодья	220,2	12,9
Земли лесного фонда	898,2	52,5
Земли водного фонда	72,2	4,2
Земли под болотами	152,9	8,9
Земли под застройкой	5,9	0,3
Земли под дорогами	8,1	0,5
Нарушенные земли	1,1	0,1
Прочие земли	351,2	20,6
Итого земель	1709,8	100,0

* Государственный национальный доклад «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 г.» [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/gosudarstvennyy-monitoring-zemel/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii>.

В состав Российской Федерации в настоящее время входят 85 субъектов, земли (территория) которых согласно ст. 72 Конституции находится в совместном ведении Российской Федерации и каждого из субъектов Российской Федерации. Самым большим субъектом России по величине территории является Республика Саха (Якутия) - 3083,5 тыс. км², а самым маленьким Севастополь – 1,1 тыс. км².

В государственном и муниципальном управлении территории и ее развитию всегда уделялось большое внимание. В. Н. Лексин и А. Н. Швецов понимают под территориальным развитием такой режим функционирования территориальной системы, который ориентирован на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым, сбалансированным и взаимонеразрушающим воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциала территории [17, с. 27].

По совместному согласию земли могут передаваться от одного другому субъекту Федерации. В 1994 г. Сокольский административный район после всенародного референдума был передан из Ивановской в Нижегородскую область. В настоящее время население Юрьевоцкого административного района Ивановской области ставит вопрос о переходе и этого района в Нижегородскую область, а Гаврилов-Посадского во Владимирскую, это объясняется в значительной степени низким уровнем развития Ивановской области.

В 1998 г. была расширена территория Санкт-Петербурга до 1439 км². В 2012 г. площадь Москвы была увеличена с 1100 до 2511 км², или в 2,3 раза. Следует отметить, что к Москве были присоединены два административных округа Новомосковский и Троицкий, в которых на территории в 1420 км² проживало 256,3 тыс. чел. С включением этих территорий Москва вытянулась в юго-западном направлении, достигнув границы Калужской области.

Земля в России стала использоваться в государственной демографической политике, согласно п. 6 ст. 39.5 Земельного кодекса РФ граждане России, имеющие трех и

более детей, могут бесплатно получить земельный участок. Полномочный представитель президента на Дальнем Востоке Юрий Трутнев предложил для закрепления и привлечения населения в регион бесплатно давать земельные участки.

В настоящее время в Российской Федерации не только ведется учет земельных ресурсов, но и принимаются меры по их эффективному использованию за счет совершенствования территориального планирования. Под этим процессом следует понимать деятельность органов государственной власти или органов местного самоуправления по установлению и утверждению положений о развитии территорий, местах размещения объектов для государственных и муниципальных нужд. Однако данного определения недостаточно. Во-первых, территориальное планирование - это видение будущего, отнесенного от настоящего на разные сроки в зависимости от решаемых задач, оно может быть краткосрочным, среднесрочным и долгосрочным. Во-вторых, территориальное планирование не следует понимать буквально, как планирование физического обустройства территории. Речь идет об особом планировании социальной, экономической, градостроительной и другой деятельности с учетом ее пространственной организации.

Территориальное планирование сейчас понимается как создание планов размещения объектов, транспортных магистралей и инженерных систем на основе учета каких-либо ограничений (экологических или природоохранных) и производимых расчетов. Однако правильно его рассматривать не как планирование физического обустройства территории, а как планирование территориальной целостности применительно к региону. Методологически это требует продумывания и проработки любых планов, программ и проектов не только во времени, но и в пространстве. Так если в традиционном планировании определялись экономические показатели деятельности предприятий независимо от того, где они расположены, то в территориальном планировании эта же задача должна решаться на основе местоположения экономических субъектов в структуре района, города или региона.

Схемы территориального планирования стали обязательным компонентом системы управления от муниципальных образований до уровня Российской Федерации в целом с введением в действие нового Градостроительного кодекса РФ. С 1 января 2010 г. запрещена выдача исходно-разрешительной документации на проектирование и строительство без наличия документов территориального планирования. Не допускается (за некоторыми исключениями) принятие органами государственной власти и местного самоуправления решений о резервировании, изъятии земель, переводе их из одной категории в другую.

Согласно ст. 9 Градостроительного кодекса документы территориального планирования подразделяются на документы:

- территориального планирования Российской Федерации;
- территориального планирования субъектов РФ;
- территориального планирования муниципальных образований [2, с. 21].

Обычно схема территориального планирования субъекта РФ включает карты (схемы) планируемого развития и размещения особо охраняемых природных территорий регионального значения, изменения границ земель сельскохозяйственного назначения и границ сельхозугодий, планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения.

Схема территориального планирования региона – документ, целью которого является установление параметров и стратегии перспективного развития на 15-20 лет в соответствии с Градостроительным кодексом РФ, Концепцией пространственного развития РФ, с учетом документов территориального планирования РФ, архитектурно-строительными и градостроительными нормативными документами.

Решения, которые принимаются в Схеме территориального планирования, адресуются не только органам власти, но и другим субъектам градостроительного развития – предприятиям, общественным организациям, различным рыночным структурам.

На всех стадиях градостроительного проектирования производится зонирование территории, способствующее рациональному размещению участков различного функционального использования. Территориальное планирование, определяя социально-экономические и экологические условия размещения объектов, становится важным рычагом государственного регулирования всех принципов, определения целей и условий развития.

Управление территорией требует, прежде всего, полной и достоверной информации о ее состоянии для принятия решений о необходимости нового строительства, подготовки инвестиционных площадок, реконструкции и улучшения транспортно-эксплуатационных качеств существующих дорог или сооружений, обоснования инвестиций, проведения паспортизации и инвентаризации по имеющимся картам и систематизированным базам данных.

Создаваемый при этом информационный банк данных предназначен для обработки, хранения и оперативного представления графической и табличной информации. Электронная база позволяет оперативно формировать графические материалы, семантическое описание территорий с их характеристиками, отражать динамику изменения и использования. Она соответствует актуальным потребностям в накоплении и многоцелевом применении информации об использовании и недоиспользовании территорий в структурированном виде. Важнейшие характеристики состояния территорий отражаются на геопорталах исполнительных органов власти субъектов РФ.

Практически доказано, что только комплексная, всесторонняя проработка экономических, экологических, социальных и политических аспектов позволяет правильно оценить плюсы и минусы выбираемых проектных решений. При этом руководители органов государственной власти и муниципальных образований получают материалы для принятия оперативных, обоснованных и эффективных управленческих решений во многих сферах жизнедеятельности и оптимального использования территории.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М. : Проспект, 2010.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации. – М. : Проспект, Кнорус, 2015.
3. Земельный кодекс Российской Федерации – М. : Проспект, Кнорус, 2016.
4. Конвенция ООН по морскому праву. – Монтего-Бей : [Б. и.], 1982.
5. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. – М. : Мысль, 1983.
6. Владимиров В. В., Фомин И. А. Основы районной планировки. – М. : Высш. шк., 1995.
7. Географический энциклопедический словарь. Понятия и термины / гл. ред. А. Ф. Трешников. – М. : Сов. энциклопедия, 1988.
8. Гладкий Ю. Н., Доброскок В. А., Семенов С. П. Социально-экономическая география России. – М. : Гардарики, 2000.
9. Голубчик М. М. Политическая география мира. – Смоленск : СГУ, 1998.
10. Голубчиков Ю. Н. Основы гуманитарной географии. – М. : ИНФРА-М, 2011.
11. Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы). – М. : ООО «ИКП "ДЕКА"», 2003.

12. Жириновский В. В. В России нужно иметь не более 40 регионов. – Известия. – 2010. – 29 марта.
13. Захарова Ж. А., Кретинин В. А. Региональное управление и территориальное управление: учебное пособие. – Владимир : Изд-во Владимирского филиала РАНХиГС, 2015. – 194 с.
14. Кистанов В. В. Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. – М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2000.
15. Кистанов В. В. Объединение регионов России (преимущества для управления и предпринимательства). К реформе территориального устройства. – М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2007.
16. Кретинин В. А., Давыдова А. С. Направления развития территориальной конкурентоспособности // Вестник Ивановского университета (экономика). Выпуск 2. – 2011. С. 48-50.
17. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М. : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.
18. Лопатина Е. Б., Назаревский О. Р. Оценка природных условий жизни населения (картосхема). – М. : Наука, 1972.
19. Машбиц Я. Г. Основы страноведения: кн. для учителя. – М. : Просвещение, 1999.
20. Перцик Е. Н. Районная планировка (территориальное планирование). – М. : Гардарики, 2006.
21. Россия: социально-экономическая география / под ред. А. И. Алексеева и В. А. Колосова. – М. : Новый хронограф, 2013.
22. Трейвиш А. И. Город, район, страна и мир. Развитие России глазами страноведа. – М. : Новый хронограф, 2009.