

© **Валерий Алексеевич Кретинин**,
профессор кафедры ГМУ
Владимирского филиала РАНХиГС,
д.э.н., профессор,
заслуженный экономист РФ

Kretinin V. A.,
*Professor of the Department of State Department
of the Vladimir branch of the RANEPa,
Professor, Honored Economist
of the Russian Federation*

© **Виктор Викторович Кузнецов**,
доцент кафедры ГМУ
Владимирского филиала РАНХиГС,
к.геогр.н., доцент

Kuznetsov V. V.,
*Associate Professor of the Department of State
Department of the Vladimir branch of the
RANEPa, Geogr. Mr., Associate Professor*

ПРОСТРАНСТВО РОССИИ: СОСТОЯНИЕ И ЗАДАЧИ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ

Space of Russia: the state and the problems of further development

Аннотация: в статье в исторической хронологии проводится анализ совершенствования государственно-территориального устройства России, формулируется задача по дальнейшей модернизации административно-территориального деления страны.

Annotation: the article in historical chronology analyzes the perfection of the state and territorial structure of Russia, the task is formulated for further modernization of the country's administrative and territorial division

Ключевые слова: территория, пространство, реформа территориального устройства, сетка экономических районов.

Keywords: territory, space, territorial structure reform, grid of economic regions.

Россия занимает гигантскую территорию, она является самым большим в мире государством, ее площадь - 17,1 млн. кв. км. Формирование России началось с маленького Московского княжества в XIII в. (1272 г.), которое в качестве удела получил Даниила Александрович - сын Александра Невского. Его потомки постоянно расширяли княжество, начиная с Ивана I Калиты. Москва стала центром православной веры, сюда переехал глава Русской православной церкви - митрополит Петр. Иван I Калита перенес в Москву великокняжеский престол, сделав ее главным городом Северо-Восточной Руси. При Иване III Великом Московское княжество превратилось в Россию. При нем в Москве был построен современный краснокаменный Кремль. Символом России стал двухглавый орел, который показывает на связь России с Византией, откуда на Русь пришло православное христианство. При Иване IV Грозном Московское княжество стало царством и занимало уже почти всю Восточно-Европейскую равнину. Отряд казаков во главе с Ермаком Тимофеевичем в 1581 г. перешел Урал и началось покорение Сибири, которую освоили землепроходцы. В 1639 г. русские люди во главе с Москвитным И.Ю. вышли к Тихому океану. В период царствования Алексея Михайловича в 1654 г. Богдан Хмельницкий привел украинский народ в состав России, присоединив к ней левобережье Днепра и Киев.

Петр I Великий в начале XVIII в. воевал со Швецией за выход к Балтийскому морю. Он в 1721 г. был провозглашен императором, а Россия стала империей. По его указу Россию разделили на 8 губерний. Наследники Петра I постоянно вели борьбу за расширение государства. Многие для этого сделала Екатерина II Великая, в результате войны с Турецкой

Османской империей она во второй половине XVIII в. присоединила Причерноморье и Крым, Россия вышла к побережью Черного моря. Она провела новую административно-территориальную реформу, разделив Россию на 40 губерний, а их на уезды.

В последующем в состав России вошли Закавказье, Казахстан и Средняя Азия. Причем Грузия, Армения и Казахстан вошли в состав Российской империи добровольно. В результате к 1914 г. территория Российской империи составляла 22,8 млн. кв. км, на которой проживало 124 млн. жителей. Россия занимала весь север и северо-восток Евразии. Россияне осваивали эту территорию. Темпы освоения территории усилились в XIX в., когда в России началось строительство железных дорог. Первая железная дорога в Российской империи - Петербург - Царское Село, была построена в 1837 г. Первая магистральная железная дорога Петербург - Москва начала функционировать в 1851 г. В 1861 г. после строительства железной дороги Москва - Нижний Новгород Владимирская губерния получила железнодорожное сообщения и стала его широко использовать. В 1896 г. завершилось строительство Транссибирской железной дороги. К 1914 г. длина железных дорог Российской империи составила 74,7 тыс. км. На территории России выросли 27 больших городов с населением 100 тыс. чел. и более, в их числе два города Санкт-Петербург и Москва, численность населения каждого из которых превышала миллион человек.

Советский Союз продолжал активное железнодорожное строительство, значительная часть железных дорог была электрифицирована. Особо следует отметить Байкало-Амурскую магистраль (БАМ) - второй выход к Тихому океану. Сейчас ведется строительство Амуро-Якутской магистрали (АЯМ). Новые железные дороги построены в Ханты-Мансийском (Югре) и Ямало-Ненецком автономных округах к нефтяным и газовым месторождениям. Постоянно расширяется и совершенствуется сеть автомобильных дорог страны. Вводятся в строй новые аэропорты и авиалинии.

Определенный урон единой транспортной системе был нанесен распадом Советского Союза. Появились сложности в связях Урала с Сибирью, так как крупные участки Транссибирской, Среднесибирской и Южносибирской магистралей оказались за пределами России. Осложнились связи в Европейской части России связи между Центральным, Северо-Западным и Южным федеральными округами, так как часть важных магистралей проходила по территории Украины, в частности через Харьковский транспортный узел.

В целом Российская Федерация имеет основу каркаса территории - города и транспортную сеть (рис. 1). В России в настоящее время имеется 1112 городов, из них 15 с населением более 1 млн. чел., 22 с населением от 500 до 999,9 тыс. и 132 с населением от 100 до 499,9 тыс. чел. Длина железных дорог общего пользования в России достигает 84,7 тыс. км, а автомобильных 754,3 тыс. км. Ведется строительство современных скоростных железных и автомобильных дорог. Крупнейшие города, железные и автомобильные дороги размещены по федеральным округам неравномерно (табл. 1). Опорный каркас территории сильнее развит в наиболее плотно заселенных федеральных округах, которыми являются Центральный, Южный и Приволжский, и меньше развит в слабозаселенных федеральных округах - Сибирском и особенно Дальневосточном. Самое большое число городов с числом жителей более 500 тыс. чел. - 13 расположено в Приволжском федеральном округе, очередным городом-миллионером там может стать Саратов, а численность населения Чебоксар может превысить 500 тыс. человек. В Южном федеральном округе третьим городом-миллионером может стать Краснодар, а в Сочи и Севастополе число жителей может превысить 500 тыс. человек. Города-миллионеры отсутствуют в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах. На Северном Кавказе таким городом в достаточно отдаленном будущем может стать Махачкала, а на Дальнем Востоке - Владивосток, который развивается в качестве нашего главного «окна» в страны Тихого океана, Южной и Юго-Восточной Азии. В агломерации Владивостока уже сейчас проживает более 1 млн. жителей.

39 городов с населением 100 тыс. и более сосредоточены в Центральном федеральном округе, из них 19 в одной Московской области, 36 таких городов находится в Приволжском и Южном федеральных округах (табл. 1). Только 8 городов с населением 100 тыс. чел. и более приходится на весь Дальний Восток. В одной Московской области их почти в 2,4 раза больше. В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года подчеркнуто, что государство должно большее внимание обращать на местную автодорожную сеть и малые города. Он отметил, что «нам нужно буквально «прошить» всю территорию России современными коммуникациями» [1]. Нужно наращивать объемы и качество дорожного строительства.

Таблица 1

Распределение крупнейших городов и железных и автомобильных дорог
по федеральным округам

Федеральные округа	Города, с населением более 1 млн. чел.	Города, с населением 500 до 999,9 тыс. чел.	Города, с населением 100 до 499,9 тыс. чел.	Длина железных дорог, тыс. км	Длина автодорог, тыс. км
Центральный	2	3	39	17,0	163,3
Северо-Западный	1	нет	11	13,1	90,3
Южный	2	2	17	6,5	64,0
Северо-Кавказский	нет	1	12	2,1	34,3
Приволжский	5	8	19	14,7	169,2
Уральский	2	1	13	8,5	47,1
Сибирский	3	5	13	14,7	131,1
Дальневосточный	нет	2	8	8,1	55,0
Всего	15	22	132	84,7	754,3

К регионам с высокоразвитым опорным каркасом в России в настоящее время относятся Московская область, Краснодарский край, Свердловская, Ростовская, Кемеровская, Самарская области и Республика Крым с учетом Севастополя. Опорный каркас получил развитие и на территории Владимирской области: в ней 3 больших города и 2 средних.

В России - стране гигантских расстояний необходимо большое внимание уделять развитию авиационного транспорта. Нужны новые типы самолетов для разных видов авиатрасс, одни для местных, другие для межрегиональных и тем более международных.

Получают развитие федеральные и региональные автодороги. Вместе с Китаем и Казахстаном мы участвуем в создании евразийской транспортной артерии. В Китае и Казахстане ее участки уже эксплуатируются и нам нужно ускорить эту работу. «Нужно наращивать качество и объемы дорожного строительства, использовать для этого новые технологии и решения, инфраструктурную ипотеку, контракты жизненного цикла» [1]. Большая работа ведется на железнодорожном транспорте, в частности на БАМе достроен жизненно необходимый тоннель, что резко поднимет его пропускную способность. Россия должна стать одним из мировых лидеров по транзиту контейнеров между Европой и Азией. Между городами России начали ходить скоростные поезда «Сапсаны», «Стрижи», «Ласточки». Очередной такой поезд в марте 2018 г. стал курсировать между Москвой и Иваново. Примером развития инфраструктуры может быть новый автомобильный и железнодорожный мост в Крым над Керченским проливом, автомобильное движение по которому уже открыто, а железнодорожное откроется в 2019 году.

Общая мощность всех наших портов превысила 1 млрд. тонн и требует дальнейшего увеличения. Порты Черного, Азовского, Балтийского и Японского морей нуждаются в дальнейшем развитии. Необходимо большее внимание уделить и портам Каспийского моря, его порты Ольга, Махачкала, Дербент должны наращивать пропускную способность. Необходимо иметь в виду, что порты Каспия нельзя отрывать от внутренних водных путей – Волги и Дона, Волго-Балтийского и Беломоро-Балтийского водных путей. Каспийское море необходимо использовать для связей с Ираном и Туркменией, с которыми мы не имеем общей границы.

Большую роль в транспортной системе страны, а особенно Арктики и Дальнего Востока, должен играть Северный Ледовитый океан и Северный морской путь. «Наша задача - сделать его по настоящему глобальной, конкурентоспособной транспортной артерией» [1]. Караваны российских и зарубежных судов должны двигаться по этой транспортной артерии из Европы в Азию и обратно. Российская Арктика должна активно развиваться. По мнению Президента, укрепление научной, транспортной, навигационной, военной инфраструктуры в Арктике позволит надежно обеспечить интересы России в этом стратегически важном регионе.

Безусловно, в дальнейшем развитии нуждается аэрофлот, России необходимо реконструировать и расширить сеть региональных аэропортов.

«На основе Стратегии пространственного развития необходимо подготовить комплексный план модернизации и расширения всей магистральной инфраструктуры страны» [1].

Петр I для оптимизации территориального управления разделил Россию на 8 губерний. Работу по совершенствованию административно-территориального деления страны продолжила Екатерина II, которая провела широкую реформу по его совершенствованию. Она поделила территорию России на 40 губерний, а их в свою очередь на уезды, все центры уездов стали городами.

Русская географическая наука уделяла большое внимание изучению пространственной организации территории своего государства. С 1758 г. Географическим департаментом Академии наук руководил М. В. Ломоносов. Он наметил создать атлас и описание России.

В России были разработаны основы теории экономического районирования. У истоков этой теории стояли Арсеньев К. И., Огарев Н. П., Семенов-Тянь-Шанский П. П., Менделеев Д. И., Семенов-Тянь-Шанский В. П. и другие. В России был спроектирован целый ряд сеток экономических районов, начиная с так называемых «пространств» К. И. Арсеньева.

Анализу территориальной структуры России посвятил ряд трудов В. И. Ленин, особенно следует отметить его работу «Развитие капитализма в России», которая была опубликована в 1899 г.

После революции был создан Госплан страны, руководить которым был назначен соратник В. И. Ленина Кржижановский Г. М. Свою работу Госплан начал с разработки плана электрификации всей страны - ГОЭРЛО. В составе Госплана была создана специальная комиссия по экономическому районирования, которой руководил И. Г. Александров. Эта комиссия разработала первую сетку экономических районов СССР. Используя ее, Н. Н. Баранский в 1924 г. написал учебник «Экономическая география СССР. Обзор по областям Госплана». В 1929 г. все губернии были ликвидированы и создана новая сетка административно-территориального деления с учетом экономического потенциала и национального состава населения.

Впоследствии для разработки теории экономического районирования много сделал Н. Н. Колосовский, им еще были разработаны теории территориально-производственных комплексов (ТПК) и энерго-производственных циклов (ЭПЦ), которые нашли широкое применение при разработке пятилетних планов развития производительных сил Советского Союза. В 9-й пятилетке шло формирование в Европейской части РСФСР: ТПК КМА,

Оренбургского и Тимано-Печорского ТПК, в Азиатской части: Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса, Западно-Сибирского, Братско-Усть-Илимского, Южно-Якутского ТПК. В Казахстане и Средней Азии формировались Мангышлакский, Павлодаро-Экибастузский, Каратау-Джамбульский и Южно-Таджикский ТПК.

В СОПСе к 1965 г. была разработана новая сетка экономических районов СССР, было выделено 18, затем 19 экономических районов, 11 из них на территории РСФСР. Экономические районы объединили в две зоны Западную и Восточную. В широтном плане в СССР стали еще выделять зону Севера, Главную полосу расселения и Юго-Восток. Была разработана схема размещения производительных сил.

Хорев Б. С. и Лейзерович Л. Л. занимались выделением на территории СССР системы микрорайонов [8, 12].

Сетка административно-территориального деления в современной суверенной России была существенно модернизирована: все автономные республики стали республиками, республика Чечено-Ингушетия была разделена на республику Ингушетию и Чеченскую республику; автономные области, за исключением Еврейской, также стали республиками; было сокращено с 10 до 4 количество таких субъектов как автономные округа. В 2000 г. для оптимизации управления территориями в России были назначены представители Президента по федеральным округам и было выделено 7 федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный (первоначально названный Северо-Кавказским), Приволжский, Уральский, Сибирской и Дальневосточный. В состав Южного федерального округа в настоящее время включили Республику Крым и город Севастополь.

Однако специалисты в области территориального управления, как теоретики, так и практики, ставят снова вопрос о дальнейшей модернизации системы административно-территориального деления России, они предлагают сократить число субъектов до 28-30 [2, 5, 6].

Современный этап развития местного самоуправления, как известно, начался в России с принятия в 1993 г. новой Конституции страны, в которой глава 8 посвящена местному самоуправлению [1]. Система муниципального управления в России появилась в связи с принятием закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2]. По замыслу разработчиков, система муниципалитетов должна отвечать потребностям и интересам, с одной стороны, государственной и региональной властей, а с другой - местных органов управления, а главное, жителей конкретных мест. Согласно этому закону, было сформировано 5 видов муниципальных образований: городские округа, административные районы, городские поселения (города и поселки городского типа), сельские поселения и муниципальные поселения внутри городов федерального значения, всего более 22 тысяч муниципальных образований, и их система стала активно изменяться в соответствии с новыми потребностями общества (табл. 2). Меняется число муниципалитетов, за 2008-2016 гг. их число сократилось на 1745 единиц, а число городских округов выросло на 42. Число городских и сельских поселений сократилось. Появился новый вид муниципальных образований - муниципалитеты внутри городских округов. Пока правда они созданы только внутри трех городских округов - Махачкалы, Самары и Челябинска. Выросло число муниципалитетов в городах федерального значения, так как к Москве и Санкт-Петербургу в 2014 г. добавился город Севастополь.

Таблица 2

Муниципальные образования Российской Федерации

Годы	Всего	Городские округа	Муниципалитеты внутри городских округов	Муниципальные районы	Поселения			Муниципалитеты в городах федерального значения
					Всего	Городские	Сельские	
2008	24151	521	нет	1799	21595	1734	19861	236
2010	23907	512	нет	1829	21330	1739	19591	236
2013	23001	518	нет	1817	20409	1687	18722	257
2016	22406	563	19	1788	19769	1592	18177	267

Согласно Конституции РФ (1993 г.), выделение муниципальных образований проводилось субъектами Федерации самостоятельно, поэтому наблюдаются большие различия в их числе и видах в отдельных субъектах России (табл. 3).

Таблица 3

Число и виды муниципалитетов в ряде субъектов России

Субъекты	Численность населения, тыс. чел.	Число больших городов*	Муниципальные образования				
			Всего	Городские округа	Районы	Городские поселения	Сельские поселения
Московская область	7423,5	20/17	326	39	29	101	157
Краснодарский край	5570,9	4/11	426	7	37	30	352
Татарстан	3885,3	4/5	956	2	43	39	872
Башкортостан	4067,0	5/7	895	9	54	14	818
Свердловская область	4329,3	4/8	94	68	5	5	16
Владимирская область	1389,6	3/2	127	5	16	26	80
Ивановская область	1023,2	2/1	144	6	21	24	93
Костромская область	648,2	1/-	178	6	24	12	136
Ярославская область	1270,7	2/-	100	3	17	10	70
Волго-Окская губерния	4331,7	8/3	549	20	78	72	379

* В числителе число больших городов, в знаменателе число средних городов

Из таблицы 3 видно, что число муниципальных образований и их виды не соотносятся с численностью населения регионов и числом больших и средних городов, а последние вместе с транспортными магистралями составляют каркас территории, ее опору. Почему в Ивановской и Костромской областях городских округов больше, чем во Владимирской? Какие центры, с каким социально-экономическим потенциалом будут исполнять там функции городских округов? Есть ли необходимость отрывать эти центры от тяготеющих к ним территорий?

В процессе становления и формирования местного самоуправления определился ряд проблем, которые мешали этому. По мнению Е. Г. Анимиды и А. Т. Тартышного, «развитию местного самоуправления препятствует неразработанность теории территориальной организации общества». В современных общественных науках отсутствует стройная

концепция первичной (базовой) ячейки территориальной организации общества» [4]. В частности, в Законе 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» введены понятия городское и сельское поселения. С городским поселением все ясно - это города и поселки городского типа, а что такое сельское поселение? Читаем, что это населенный пункт или группа населенных пунктов. В то же время в Новом энциклопедическом словаре отмечается: «Поселение, см. Населенный пункт», «Населенный пункт, населенное место (поселение), первичная единица расселения людей в пределах одного застроенного земельного участка (городского типа, села.)» [10, с. 954, 785]. Э. Б. Алаев в своем понятийно-терминологическом словаре подтверждает: «Территориально целостный и компактный ареал концентрации населения со всеми необходимыми условиями и оборудованием для жизни, труда и отдыха людей представляет собой населенный пункт, или, более кратко, поселение» [3, с. 179].

На региональном уровне основными объектами управления являются городские округа и муниципальные районы, число их в крупных субъектах превышает 70, а в планируемой к созданию Волго-Окской губернии близка к 100. Безусловно, такое количество объектов ведёт к сложности в управлении. Возникает вопрос о целесообразности создания в системе управления новых объектов - административных округов, отнесённых к системе государственного управления. В центре народонаселения МГУ и в ЦНИИПИ градостроительства были проведены научно-исследовательские работы по выделению на территории России до 500 административных округов [9, 12]. В связи с этим Е. Г. Анимица и А. Т. Тартышный правильно считают, что одним из основных вопросов местного самоуправления является вопрос о том, «на каком территориальном уровне начинается и кончается местное самоуправление» [4].

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (с гимном России). - М. : Проспект, 2016. - 32 с.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10. 2003 г. № 131 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. - М. : Мысль, 1983. - 350 с.
4. Анимица Е. Г., Тартышный А. Т. Основы местного самоуправления. – М. : ИНФРА-М, 2000. - 208 с.
5. Государственно-территориальное устройство России (экономические и правовые основы). - М. : Издательско-консалтинговое предприятие «ДеКА», 2003. - 448 с.
6. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики. - М. : ГУ ВШЭ, 2001. - 495 с.
7. Кистанов В. В. Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. - М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2000. - 172 с.
8. Кистанов В. В. Объединение регионов России (преимущества для управления и предпринимательства). К реформе территориального устройства. - М. : ЗАО «Издательство "Экономика"», 2007. - 151 с.
9. Кретинин В. А., Кузнецов В. В., Сафронова Л. Е. Территориальная организация экономики России и её трансформация // Учёные записки. – 2017. – № 4 (24). - С. 47-59.
10. Кретинин В. А., Кузнецов В. В. Современные проблемы и задачи пространственного развития регионов России / Развитие российской системы государственного управления: реалии современности, тенденции, перспективы. Материалы II международной научно-практической конференции (23 – 25 октября 2017 г.) / сост. И. В. Мишуткина. – Калининград : Аксиос, 2017. - С. 253-256.

11. Лейзерович Е. Е. Экономические микрорайоны России (сетка и типология). - М. : Трилобит, 2004. - 131 с.
12. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. - М. : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. - 368 с.
13. Россия: социально-экономическая география / под ред. А. И. Алексеева и В. А. Колосова. - М. : Новый хронограф, 2013. - 708 с.
14. Хорев Б. С. Расселение населения (основные понятия и методология). - М. : Финансы и статистика, 1981. - 191 с.
15. Хорев Б. С. Территориальная организация общества (актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР). - М. : Мысль, 1981. - 320 с.