

**Кузнецова Т.Е.
Никифоров Л.В.**

О СТРАТЕГИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИИ

Аннотация

В статье обосновывается необходимость разработки государственной перспективной пространственной стратегии социально-экономического развития страны, дается определение пространственного потенциала, раскрывается основное содержание действующей модели управления пространственным развитием и возможные направления ее трансформации.

Ключевые слова: пространственный потенциал; пространственная стратегия; муниципализация; агломерация; интеграция; диверсификация.

Проблема пространственного потенциала является решающей для обеспечения комплексной реализации всех ресурсных, природных, экологических, национальных, социальных, экономических и других возможностей России, гарантирующих ее целостность и историческое будущее. В пространстве соединяются, переплетаются, интегрируются и в то же время противоречат друг другу естественно-природные и общественные, объективные и субъективные аспекты развития. В пространственном потенциале, по существу, синтезируются все составляющие совокупного потенциала страны. Пространство является первичным условием обеспечения и обустройства жизнедеятельности людей.

Однако в России ни в прошлом, ни в настоящем не только не реализовывался пространственный потенциал, но фактически и не осознавалась в полной мере сложность проблемы его реализации. На различных этапах проблема ограничивалась организацией и использованием производительных сил (преимущественно в отрасли тяжелой промышленности),

выравниванием уровня промышленного развития регионов (союзных республик), рядом других вопросов, главным образом, связанных с индустриальным, промышленным развитием, обеспечением его природными и трудовыми ресурсами.

Пространственный потенциал включает пространственные характеристики территории, наполненность территории природными и рукотворными богатствами, реальный и возможный уровень их использования, население с его историческим опытом, традициями и другими цивилизационными чертами. Пространственный потенциал характеризуется степенью хозяйственной и поселенческой освоенности и обжитости территории людьми, фактическим и необходимым уровнем объединенности (целостности) территории, создаваемыми хозяйственными, социальными, экономическими и иными общественными связями и инфраструктурной основой этих связей, а также социально-культурными, административно-управленческими возможностями геополитического и геоэкономического положения страны и ее ролью в происходящих глобализационных процессах.

Все естественные и общественные составляющие пространственного потенциала взаимосвязаны и взаимозависимы, что должно отражаться в управленческих формах и механизмах его освоения, организации и использования. Перемены в любом из блоков пространственного потенциала могут осуществляться (или исключаться) с учетом возможного воздействия на всю систему. Отсутствие системного подхода к пространственному потенциалу исключает достижение соответствия между его составляющими, приводит к различного рода перекосам в организации пространственного потенциала, наносит ему прямой ущерб.

Важнейшая черта пространственного потенциала – его территориальная дифференцированность по структуре естественно-природных и общественных составляющих, по совокупности условий жизнедеятельности и жизнеобеспечения людей. Сама природа пространственного потенциала исключает унификацию как таковую меж- и внутрирегиональных способов его организации, управления и использования, включая хозяйственную и социальную структуры, условия жизнедеятельности и формы обеспечения населения и т.д.¹

Наиболее существенной характеристикой современной модели управления пространственным развитием России, доставшейся в наследство от советского периода, является то, что пространственной организации страны и ее совершенствованию придается преимущественно *организационно-управленческое* и в меньшей мере *социально-экономическое* значение. Это существенно умаляет реальную роль пространственного фактора и ограничивает возможность полноценного использования потенциала страны во всем его многообразии.

Конечно, *организационно-управленческий фактор* чрезвычайно важен в развитии огромной российской территории, но отнюдь не достаточен для ее познания и рационального использования. В современных условиях (глобализации, нарастания инфраструктурной связанности территорий, постоянно обновляющихся инновационных технических средств, новейших

технологий и т.п.) все большее значение во всем мире приобретает *социально-экономический фактор*. Им учитываются не только технологические инновации в развитии различных форм жизнедеятельности, но и виды, формы и методы решения социальных проблем, способы передвижения людей, выбор места жительства и возможности его смены, частота общения между людьми, многообразные способы защиты своих, в том числе национальных и конфессиональных, интересов и т.п.

Сложившийся в постсоветской России рыночный характер социально-экономических отношений, базирующийся на монопольно-олигархических отношениях, подстроил под себя организационно-управленческие механизмы. Эти механизмы выражаются в особом влиянии крупных ресурсных компаний на развитие территорий, на которых они работают, и перспективы развития которых во многом определяют (игнорируя, как правило, иные, кроме интересов своей компании) возможности регионального развития. Широко развито коррупционное сращивание отраслевого и территориального управления. Результатом такой ситуации становится то, что каждый из субъектов занят реализацией своих узкоотраслевых интересов, а стратегические интересы регионов и страны в целом отодвигаются на второй план. Подобная практика отражается и на специализации субъектов РФ, и на перспективах развития региональной поселенческо-расселенческой сети и других формах организации российского пространства.

Для современной России экономически самостоятельными субъектами РФ стали сырьевые регионы (как правило, игнорирующие развитие других, кроме ресурсных, отраслей), что вызывает сложности в организации диверсифицированной структуры экономики региона, деформации в организации занятости населения, его расселения и т.п. Те регионы, которые не имеют сырьевых ресурсов, существенно отстают в развитии. В целом это ведет к резкой региональной дифференциации, недоиспользованию ресурсов, которыми реально обладают несырьевые субъекты РФ, т.е., по существу, не к стратегическому подходу освоения российского пространства, а к «субъектному» (от понятия «субъект РФ»).

При «субъектном» подходе, противостоящем *национальному* стратегическому подходу, возникают адекватные ему управленческие механизмы в региональной политике, например реализация специфических правовых и институциональных аспектов федеративных отношений, характеризующихся особенностями включения в хозяйственный оборот страны не всего потенциала, которым реально обладает каждый субъект РФ, а того, который отвечает приватным интересам как «субъектной», так и иных руководящих элит.

Между тем каждый из субъектов РФ обладает тем или иным ресурсным потенциалом, который не всегда выявлен. Его выявление и использование необходимы как для развития самой территории, так и страны в целом. Пока же сформировавшийся в России специфический рынок способствовал ориентации хозяйственных связей не на внутреннее развитие, выявление и использование имеющегося потенциала, а на развитие, определяемое внешними факторами. Это привело, во-первых, к разрушению многих

отраслей, неразвитости инфраструктуры и т.п., а во-вторых, к тому, что российская приватизация сделала отдельных личностей собственниками не только многих важнейших для России производств и даже отраслей, но и сырьевых территорий, где они подменяют территориальное руководство. В-третьих, руководители тех территорий, где нет сырьевых ресурсов, зачастую ищут способы выживания не столько своих территорий, сколько собственного.

На специфику и уровень освоения пространственного потенциала страны влияют также *поселенческо-расселенческая сеть* и происходящие в ней изменения. Именно структура поселенческо-расселенческой сети, обусловленная действующим на разных этапах стратегическим подходом к развитию страны, дает представление о многих пространственных характеристиках. К ним можно отнести урбанизацию, степень развитости инфраструктуры, способность к агломерированию и муниципализации, особенности установления хозяйственных и социальных связей со смежными территориями внутри страны и с соседними странами и т.п.

Принципиальное влияние на поселенческо-расселенческую сеть России оказала Транссибирская магистраль, ставшая «главной полосой расселения», занявшая треть территории страны и сосредоточившая 93% населения. В советский период поселенческо-расселенческая сеть стала перестраиваться путем интенсивного и импульсивного размещения, исходившего из функционально-точечного развития промышленности путем создания крупных специализированных предприятий (прежде всего добывающих отраслей в северных и восточных районах страны, новых отраслей машиностроения, химической, военной и других отраслей тяжелой промышленности). Они становились градообразующими, постепенно стимулируя создание предприятий переработки и обслуживания.

В результате нарушалась принятая ранее специфика расселения, обуславливаемая реальным потенциалом территории, постепенным ее освоением на основе возможностей населения и соответствующих государственных и рыночных механизмов. Соответственно изменялись типы и структура расселения, подчиняясь новым планово-административным правилам *отраслевого подхода*, а зачастую и диктату идеологических факторов, определяемых антитоварной концепцией, всепроникающей планомерностью и административно-унифицированным развитием территории.

Расселение определялось приближением производства к источникам сырья, освоением новых территорий (в том числе и за счет ГУЛАГа), ограничением роста крупных городов (прежде всего через институт прописки), приданием малым городам особой роли и стимулированием их развития вне зон влияния крупных городов, созданием поселков городского типа, жители которых имели статус горожан, но с сельскими условиями жизни. Прослеживалась тенденция развития малых городов или поселков городского типа на периферии по максимально возможному периметру страны и в глубинных районах. Градообразующей базой такого развития были освоение новых ресурсов, создание предприятий и инфраструктурных объектов, прокладка магистралей и т.п.

Система расселения формировалась под давлением идеологической установки как можно скорее превратить страну из аграрной в индустриальную, одним из показателей которого было соотношение в стране городского и сельского населения. В результате наряду с созданием действительно новых городов и реального роста городского населения начался специфический процесс интенсивной, но ложной урбанизации. Этот процесс проходил за счет преобразования сельских поселений в поселки городского типа и малые города, правда без принципиальных перемен в их благоустройстве, но с созданием крупных промышленных предприятий. Тем самым искусственно увеличивалась численность городского населения.

Нацеленность развития страны в тот период на отдаленную перспективу лежала в основе многих принимаемых плановых решений, что способствовало превращению проблемы расселения населения по территории страны в важнейшую прогностическую задачу. Если до революции расселение населения и типы поселений складывались естественно-эволюционным путем вслед и параллельно с общим развитием страны, то в советский период встал вопрос о «природе социалистического расселения» [12, с. 7], охватывавший развитие новых поселений и определение их характера. Это был вопрос размещения поселений в соответствии с ускоренной индустриализацией страны и изменением специализации прежде всего малых городов, а также изменения типов сельских поселений в связи с масштабной коллективизацией, возникновением «центральных усадеб», новых поселений в местах со сложными природно-климатическими условиями проживания и т.п. В результате в советский период опорный каркас расселения складывался из взаимосвязи двух тенденций – (1) создания больших городов и городских агломераций и (2) развития магистралей и поселений вокруг них. Для освоения пространства страны оказались важными оба эти направления.

К настоящему времени в России насчитывается около 20 городских относительно сформировавшихся агломераций. Наблюдающееся в настоящее время «отходничество» работников из депрессивных территорий притягивается именно сложившимися агломерациями, хотя многие из их центров теряют население.

Переход к рыночным отношениям, уменьшение территории страны, слом антитоварной административной системы, ослабление отраслевого фактора, повышение роли финансового оборота, развитие различных форм предпринимательства, попытки осуществления муниципализации и становления местного самоуправления, а также демократизация общественных отношений, в том числе и возможности большей свободы передвижения по территории страны, должны были придать новые импульсы развитию поселенческой сети и системам расселения. Однако этого не случилось. Более того, нарушились как эволюция расселения, так и эволюция урбанизационных процессов, что привело к возникновению деформаций и в системах расселения, и в структуре поселенческой сети.

Рыночные отношения при не сформировавшемся в стране внутреннем рынке в российских условиях отнюдь не усилили развитие всех ви-

дов пространственных связей, а наоборот, разделили территорию страны на анклавные, почти не контактирующие друг с другом, ослабили социально-экономические связи с центром. Былая централизация сохраняется лишь в административных, бюрократических, управленческих формах. Управленческие пространственно-территориальные отношения строятся исключительно по вертикали, сдерживая развитие горизонтальных связей между территориями, регионами-субъектами как на макро-, так и микроуровне. Это существенно затрудняет эффективное и рациональное использование пространственного потенциала страны, деформирует процессы расселения, почти повсеместно (за исключением нескольких агломераций) наблюдается снижение численности населения.

Изменения, как в численности, так и в перераспределении городского и сельского населения по территории страны, трансформируя поселенческо-расселенческую сеть, определяют негативные изменения в условиях развития всех типов поселений. Среди них – крупнейшие города, формирующие поселенческий каркас страны; средние и малые города, большинство из которых составляют мини-агломерации для окружающих сельских территорий; многообразные и различные по размеру сельские поселения, являющиеся основой периферии страны.

Крупные города теряют население; средние и малые города в большей степени, чем крупные, пострадали в ходе рыночных реформ, поскольку в них находились предприятия отраслей, на которые пришелся основной спад (агропромышленное производство, военная продукция, текстильная, лесная промышленности и т.п.). Особенно пострадали поселения всех типов с монопрофильной специализацией. В результате повсеместно выросла безработица. Муниципализация, не обеспеченная достаточными ресурсами в силу сложившихся межбюджетных отношений, и отказ предприятий от поддержки социально-бытовой инфраструктуры привели к разрушению жилищно-коммунального хозяйства. Процессы трансформации размещения населения затронули и жителей российского села. Наблюдается измельчение сельских поселений. Общее их число сокращается. В то же время в сельской местности вокруг городов всех типов создаются благоустроенные поселения части городских жителей, в том числе и на территории бывших деревень и садово-огородных участков.

Названные тенденции размещения населения по территории страны проявились достаточно определенно и приобрели устойчивый характер. Их необходимо учесть, равно как и все современные факторы организации и сохранения российского пространства (возрождение заброшенных проектов по освоению территории страны; поиск путей поддержания деградирующих старорусских, прежде всего сельских, поселений разных типов и малых городов; усиление социальных противоречий, вызванных перенаселением южных субъектов РФ и наблюдающихся в связи с этим агрессивных захватов земель внутри ряда субъектов; и т.п.), при разработке *государственной перспективной пространственной стратегии* развития страны.

В то же время важно выявление особенностей каждого региона в федеративной структуре государства, причем не на основе унифицированных

механизмов управления, а с учетом специфики каждого субъекта РФ, возможностей относительно свободной хозяйственной реализации его потенциала, а также экономических интересов муниципальных территориальных сообществ. Такой подход будет способствовать преодолению наблюдающейся в настоящее время резкой дифференциации субъектов РФ, связанной в том числе с тем, что государство стимулирует одни виды деятельности и предает забвению другие, что одни территории не всегда обоснованно получают больше преференций, а другие – меньше. Все это ведет к дезинтеграции экономического пространства, появлению проблемных, кризисных, депрессивных и тому подобных субъектов РФ.

Важнейшая причина подобных деформаций, сдерживающих использование ресурсно-производственного и социального потенциала соответствующих территорий в интересах как самого субъекта РФ и его населения, так и всего государства, состоит в отсутствии целостной пространственной стратегии развития страны и механизмов ее реализации.

Различия пространственных субъектов, необъективность выбора исходных принципов анализа их характеристик, недостаток инструментов учета динамики развития субъектов, несовершенная система показателей, по которым проводится сбор статистических данных, являются причинами неточности расчетов для выявления потребностей в различных видах ресурсов и несовпадений региональных стратегий (в частности, прогнозов по субъектам РФ) и стратегий федеральных округов, прогнозов по федеральным округам и прогнозов на национальном (федеративном) уровне.

Отсюда следует вывод, проверенный расчетами, в частности по Сибирскому федеральному округу и входящим в него субъектам РФ, что при отсутствии внятной государственной пространственной стратегии развития страны в целом существующая практика разработки местных региональных прогнозов в отрыве от национального прогноза пространственного развития экономики «приводит к превышению суммарной потребности во внешних ресурсах над имеющимися национальными инвестиционными ресурсами, включая иностранные инвестиции» [8, с. 203].

Возникают и другие несоответствия и неточности как финансового, так и структурно-организационного и инфраструктурного характера. Поэтому для принятия обоснованных перспективных стратегий каждым отдельным субъектом (субъектами Федерации или их группой; федеральными округами или их объединением; территориями, выделенными по другим основаниям; муниципальными образованиями или их группой; муниципальными образованиями, связанными не со своими субъектами РФ; территориями, выделяемыми по признакам природного единства или историко-культурной ценности, и т.п.) важно ориентироваться именно на государственную пространственную стратегию, пока не разработанную, но столь необходимую для развития страны.

Ее разработка не означает урезания самостоятельности различных пространственных субъектов, начиная с регионов и муниципалитетов, и заканчивая отдельными поселениями. Напротив, эта самостоятельность усилится за счет того, что в той или иной форме в государственной пространствен-

ной стратегии будут учтены пожелания населения названных субъектов. При этом могут стать согласованными и более эффективными социально-экономические программы, концепции, стратегии, регулярно принимаемые в настоящее время как по отдельным социально-экономическим проблемам и отдельным направлениям производственного и социального развития страны, так и по различного уровня и локализации территориальным образованиям. Многие из программ пока зачастую остаются прожектерскими, в том числе и потому, что они замкнуты только на административно организованные территориальные субъекты.

Это наглядно иллюстрируется разработанной в настоящее время Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. и дальнейшими разработками до 2030 г. [14]. В разделах этих документов, связанных с территориальным развитием, речь идет о таких важных проблемах, как соотношение уровней власти, распределение и передача полномочий, межбюджетные отношения, конкуренция регионов за бюджетные средства и т.п. Меры пространственной политики формулируются в терминах: «сворачивание обитаемого пространства», «стимулирование процесса стягивания населения в точки роста», «концентрация ресурсов в центрах развития, в первую очередь в крупных городах», «создание поддержки миграции населения», ориентация на «асимметричность территориального развития». В результате в предлагаемых государственных решениях зачастую игнорируются пространственный потенциал и масштабность страны, слабо учитываются периферийные территории и территориальные субъекты, обладающие еще не всегда раскрытым, но, как правило, значительным природным, ресурсным, географическим и прочим потенциалом.

Следует отметить, что в настоящее время наметились определенные перемены. В частности, об этом свидетельствует принятие программы комплексного социально-экономического развития крупной территории – Дальний Восток и Забайкалье. Программа предполагает ускоренный рост экономического потенциала всех входящих в регион субъектов, реализацию интересов России в АТР, закрепление населения путем создания комфортных условий жизни населения². Это вселяет уверенность, что на таких же принципах возможна разработка стратегий и, соответственно, развитие, других крупных российских территорий, деградирующих в настоящее время и требующих особого внимания. К ним можно отнести Север страны (как европейский, так и азиатский) или обезлюдившие и запущенные территории Северо-западной и отчасти Центральной России, а также территории, выделенные не только по чисто территориальному принципу, но и по отраслевым и иным особенностям, таким как сельская местность, например, или территории малых городов и т.п.

Между тем, действующая Стратегия – 2020 исходит из необходимости «сжатия» периферийных территорий, отказа от возможности осуществления каких-либо перспективных проектов на малонаселенных российских территориях, развития транспортной инфраструктуры только там,

где имеются не просто поселения, а поселения, «подтвердившие на практике свою жизнеспособность», и т.п. При этом главными аргументами для принятия таких решений являются, ссылки на унаследованные несовершенства «советской системы расселения». Эти аргументы, как правило, не связываются с хозяйственной политикой, проводимой уже более 20 лет. Однако результатом экономической политики именно последних лет явилось то, что образовались разоренная и заброшенная ныне инфраструктура, еле-еле выживающие периферийные малые и моногорода³, сельские поселения различного типа и даже центры субъектов РФ, почти повсеместно (за редким исключением) активно теряющие население, сельские территории, рассматриваемые как обуза, мешающая развитию страны⁴. Названные процессы являются результатом экономической политики именно последних лет, что вызывает практический интерес к использованию российской территории другими государствами на основе применения различных, в том числе изоциренных, способов.

Итак, социально-экономические преобразования в стране, происшедшие не путем постепенной смены общественных отношений, а в результате резкого отторжения старых и насаждения новых форм и механизмов хозяйственного развития, создали условия, повлиявшие на освоение пространства страны и возможные перспективы ее дальнейшего развития:

- во-первых, ведомственное развитие, характерное для советского времени, заменилось корпоративным. По существу, в настоящее время корпорации выполняют функции советских ведомств (правда, как правило, без необходимого регулирования их деятельности в масштабе страны);
- во-вторых, произошло ослабление территориальной связанности отдельных территорий в связи с неравномерностью регионального развития, удорожанием тарифов, запустением транспортной инфраструктуры и т.п.;
- в-третьих, моноцентричность властной вертикали, включая все ее уровни, приводит к отсутствию обратной связи между властью и обществом при согласовании интересов населения (как в стране в целом, так и в разных регионах). Это, в частности, проявляется в невозможности свободного, законодательно установленного волеизъявления населения, реализации интересов малого и среднего предпринимательства, в отсутствии реального местного самоуправления и сложности формирования самостоятельного муниципального уровня. В связи с чем иногда федералистские отношения подменяются унитаристскими, усилением социально-экономической дифференциации территорий.

Перечисленные особенности и недостатки действующей модели управления необходимо учесть при выработке государственной пространственной стратегии социально-экономического развития страны. Наиболее актуальной проблемой при разработке такой стратегии выступает потребность в новых методологических подходах и новых механизмах.

На протяжении длительного времени в основе выбора приоритетов социально-экономического пространственного развития страны и ее различных территорий – субъектов РФ, муниципалитетов, городов и посе-

лений – лежит комплекс отраслевых (часто сырьевых) производственных проблем. В качестве основного механизма их реализации выступают обоснования и разработки соответствующих концепций и на их базе стратегий развития конкретных отраслей по разным направлениям. Как правило, все это сводится в единую программу, которая и рассматривается как перспективная стратегия развития страны. В условиях пространственного подхода этот принцип должен быть изменен по следующим направлениям:

- Во-первых, следует изменить характер отбора перспектив развития. Сугубо производственно-отраслевая ориентация, существовавшая долгие годы и считавшаяся единственно перспективной, оставаясь таковой, должна быть дополнена выявлением наиболее эффективных как в целом для страны, так и для конкретных территорий и их объединений хозяйственно-организационных и социально-экономических приоритетов, будь то инфраструктурные, рекреационные, транспортные, экологические и пр. Эти приоритеты должны быть обоснованы на уровне государства и исходить из его интересов и интересов населения различных территорий с учетом соответствующих временных и масштабных параметров.
- Во-вторых, ресурсы, распыляемые до настоящего времени по многочисленным программам, следует направлять на решение комплекса смежных проблем, связанных между собой, зависимых друг от друга, на решение одновременно текущих и перспективных задач. Это позволит сократить затраты на смежные нужды. Так, например, задачи по улучшению экологии, модернизации производства, облегчению труда, сокращению травматизма и т.п. неразрывно связаны с решением проблемы сохранения здоровья населения, сокращения его смертности. Получение молодежью современного образования, развитие культуры способствуют сокращению случаев асоциального поведения и созданию благоприятной социальной среды. Активизация населения на коллективное принятие решений и участие в их реализации способствуют формированию партнерских отношений, в том числе государственно-частного партнерства, развития честного бизнеса, взаимопонимания населения и власти. Дебюрократизация и децентрализация власти позволяют населению проявлять инициативу и реализовывать совместные проекты развития при эффективном (свободном от коррупции) взаимодействии и взаимопонимании бизнеса и власти, формировать реальное местное самоуправление и т.д.
- В-третьих, объединение населения, бизнеса и власти на базе пространственного развития содействует эффективному перспективному развитию конкретных территориальных образований на основе максимального использования внутренних возможностей. Пространственный фактор, способствующий достижению взаимодействия и сопряженности интересов всех акторов в меняющихся при необходимости границах определенных территориальных образований (при интеграции субъектов РФ, муниципалитетов, объединений различного уровня и т.п.) и включении всех уровней власти (федеральной, региональной,

муниципальной), а также реализации интересов ведомств, бизнеса, корпораций, территориальных сообществ, предотвратит противоречия и риски. Может быть ослаблено противостояние бизнеса и населения, власти и бизнеса, а также станет затруднительным их сращивание и формирование коррупционных схем при полном игнорировании интересов и потребностей населения на местах.

- В-четвертых, сопряженность основных направлений развития (промышленных, аграрных, инфраструктурных, рекреационных и др.) на всех уровнях властной вертикали, учет особенностей территорий и возможности интенсификации производства, стимулировании позитивных экономических, социальных и экологических процессов на базе инновационных достижений позволят наиболее рационально использовать ресурсы и пространство страны, учесть действие внешних и внутренних социально-экономических факторов.

Общей целью государственного стратегического подхода к пространственному развитию, максимально использующему возможности и ресурсы страны, определяющему основные направления ее развития и учитывающему интересы различных местностей и их населения, может стать формирование в стране *благоприятной социально-экономической среды*. Становление этой среды путем повышения эффективности использования различных типов организации и видов пространства, включая «внетерриториальные» (информационные, электронные и т.п.), будет способствовать пробуждению инициативы населения, переходу экономики и социальной сферы страны к качественно новому состоянию интенсивного развития, эффективному интеграционному использованию российского пространства.

Выбор приоритетов и основных направлений стратегии пространственного развития по стране в целом должен быть социально и экономически обоснован и сопряжен с развитием отдельных территорий. Такое сопряжение может базироваться на договоре общественного согласия и не должно стать результатом принятия чисто административных решений и указаний. Выбор приоритетов, направлений и этапов развития должен разрабатываться и реализовываться всеми участниками, влияющими на развитие территории и заинтересованными в ее развитии (территориальные сообщества, все уровни власти, корпорации, различные производственные структуры, общественные организации, общественность и т.д.), с учетом принятых каждым из них конкретных обязательств и ответственности, отвечающих его компетенции, возможностям и перспективам развития.

Стратегии пространственного развития отдельных территорий и их интеграция представляют собой один из важнейших инструментов управления их комплексным развитием, который в то же время создает пространственно-территориальную основу для разработки и реализации долгосрочной стратегии пространственного социально-экономического развития государства. Такая стратегия должна соответствовать следующим условиям.

Первое. Государственная стратегия должна задавать принципиальные направления развития страны, ставить задачи с учетом мировых тенденций, выбора приоритетных задач, обеспечивающих конкурентоспособ-

ность страны, причем не только в ближайшей, но и относительно отдаленной перспективе. Многообразие условий российского пространства, его масштабность, суровые условия и в связи с этим сложности освоения территории и достижения решения пространственных задач должны сочетаться с интересами государства в целом, субъектов РФ, муниципалитетов, отдельных территорий и местностей, их объединений, т.е. отвечать интересам основной части населения страны всех территорий, а не его отдельных групп. Стратегия должна базироваться на принципах согласованности и публичности действий всех уровней власти, учитывающих основные подходы и возможности пространственного развития отдельных территорий.

Второе. Стратегии отдельных территорий разных уровней и их реализация должны входить в Государственную систему стратегического социально-экономического развития РФ на принципах последовательного учета соответствующей стратегии на каждом уровне, начиная от низового (муниципального и других территорий, отдельных территориальных сообществ, партий, конфессий и т.п.). Причем последовательность (и это достаточно сложная задача) реализации стратегии каждой из конкретных территорий (каждого из уровней) определяется исходя из основных направлений развития страны, заложенных в ее государственной пространственной стратегии. Возникающие противоречия (а они, несомненно, будут иметь место) должны сниматься в каждом конкретном случае с учетом проведенных экспертиз и соответствующего выбора интересов либо национального, либо региональных (муниципальных) уровней, либо уровней территориальных объединений различного рода.

Чтобы достичь согласованности и сопряженности интересов необходимо максимально детальный анализ российского пространства, как путем изучения отдельных местностей, так и объективного выбора приоритетов развития на каждом из этапов и в каждом конкретном случае. Вероятно, выбор приоритетов будет диктоваться необходимостью учета всего комплекса социально-экономических, организационно-управленческих, техно-технологических, природно-климатических и других условий как местного, так и национального уровня. Выбор приоритетных стратегий для каждого конкретного случая должен определяться по-разному: где-то в основу выбора лягут элементы государственной стратегии, где-то региональной, муниципальной или пространственно-объединенной по различным основаниям. Суверенностью можно сказать одно: достижение баланса государственных, общественных и частных интересов станет возможным на основе прежде всего развития в стране производственной и социальной инфраструктуры, развитие которой необходимо на государственной и государственно-частной, муниципальной и частно-муниципальной, а также частной и общественной основе и инициативе.

Многие страны Европы, заботясь о своем будущем в рамках Европейского Союза (ЕС) разработали и приняли «Перспективы пространственного развития», ставшие ориентиром пространственного развития для всех как новых, так и старых членов ЕС. Более того, Советом Европы в 2000 г. Были приняты «Основополагающие принципы устойчивого пространственно-

го развития Европейского континента»⁵. Этот документ Россия подписала вместе со всеми странами ЕС.

Ряд направлений развития европейского пространства охватывает и Россию. Россия включена в два панъевропейских транспортных коридора, имеющих большое значение в интеграции европейского и азиатского континентов (коридор № 2 – Берлин – Варшава – Минск – Москва – Нижний Новгород; коридор № 9 – Хельсинки – С.Петербург – Москва – продление на Юг).

Использование потенциала восточной части России возможно при формировании сухопутного пути между РФ и странами Ближнего и Дальнего Востока. В документах ЕС предполагается развитие торговых коридоров. В результате восточная периферия Европы может стать центром организации сотрудничества и торговли между Европой и Азией. Особое значение при этом получит организация и развитие энергетических и транспортных сетей.

Россия, присоединившись к «Основополагающим принципам...», должна сама предлагать формы расширения мирного сотрудничества, как с Европейскими, так и с Азиатскими странами. Для этого ей необходима собственная национальная стратегия перспективного пространственного развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Глазычев В.Л. Город без границ. М.: Издательский дом «Территория будущего», 2011.
2. Глазычев В.Л. Россия: принципы пространственного развития. www.glazychev.ru
3. Земельная аккумуляция в начале XXI века: глобальные инвесторы и локальные сообщества. Сборник научных статей. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2012.
4. Каганский В.Л. Культурный ландшафт и советское обитаемое пространство. Сборник статей. М.: Новое литературное обозрение, 2001.
5. Кордонский С. Россия. Поместная федерация. М.: Издательство «Европа», 2010.
6. Лёш А. Пространственная организация хозяйства. М.: Наука, 2007.

7. Нефедова Т.Г. Прошлое, настоящее и будущее староосвоенных периферийных районов Нечерноземья (на примере Нечерноземья) / Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. – № 1.
8. Оптимизация территориальных систем / Под ред. С.А. Суспицына. ИЭОПП СО РАН. Новосибирск, 2010.
9. Пилясов А.Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.
10. Пространственный потенциал в стратегии социально-экономического развития России. М.: ИЭ РАН, 2011.
11. Трейвиш А.И., Шупер В. Теоретическая география, геополитика и будущее // Свободная мысль. 1992. – № 12.
12. Урбанизация и развитие городов в СССР. Ленинград: Наука, 1985.
13. Фридман Д. Следующие 100 лет: прогноз событий XXI века. М.: Эксмо, 2010.
14. Strategy. 2020. rian.ru/news/2012314/366267326.html

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Подробнее о содержании, трактовке и месте пространственного потенциала в структуре политико-экономических отношений и в обществоведческой литературе об особенностях пространственного потенциала и обеспечении комплексного подхода к его использованию в современной России – см. Пространственный потенциал в стратегии социально-экономического развития России. Отв. ред. Л.В.Никифоров. М.: Институт экономики РАН. 2011. 385 с.
- ² www.itar-tass.com/c/188/730852.html
- ³ «В постсоветской управленческой действительности “города”, ранее определяемые через их место на оборонно-промышленной карте, отчасти на политической (что скорее относилось к столицам союзных республик), определяются в первую очередь как адреса катастроф ЖКХ (реже – предкатастрофического состояния ЖКХ), во вторую, уже только на карте региона, – как адреса бюджетирования...» [2, с. 5–6].
- ⁴ В разных регионах страны был запущен неконтролируемый процесс хозяйственного сжатия сельских территорий с формированием мертвых экономических зон в периферийных районах [7, с. 165–183].
- ⁵ <http://www.pebds.org/filts/conferences/kyiv>

ON STRATEGY OF USING SPACE POTENTIAL IN RUSSIA

Kuznetzova Tamara E.

Doctor of Economics, Senior Researcher of the Institute of Economics,
Russian Academy of Sciences.

Address: Institute of Economics RAS, 32 Nakhimovsky Prospect,
117218 Moscow, Russian Federation.

E-mail: kte@inecon.ru

Nikiforov Lev V.

Doctor of Economics, Head of the Research Center of the Institute
of the Real Sector of the Economy, Russian Academy of Sciences.

Address: Institute of Economics RAS, 32 Nakhimovsky Prospect,
117218 Moscow, Russian Federation.

E-mail: kte@inecon.ru

Abstract

The article substantiates the necessity to elaborate a national prospective special strategy of socio-economic development of the country; it gives the definition of the term “space potential”; it explains the basic meaning of the acting model of space development management and shows possible directions of its transformation.

The article considers the complexity of the problem to realize space potential on the territory of Russia. Analysis of the problem resulted in revealing the absence of the system approach to solving it, which excludes achievement of adequacy between its integral parts and does it direct harm.

Consideration of the mechanisms of organization and management found a wide-developed corrupt cohesion of the territory and sector management, sharp regions differentiation, under-use of really existing resources by the un-resourceful subjects of the RF, which does not lead to a strategic approach of Russia’s space development but to a “subjective” one.

The article names the tendencies of locating (settling) people across the country, numbers the advantages and disadvantages of the active model of management, considers the strategies of space development of some territories and their integration, provides a most important instrument for running their complex development.

It is shown in the article that creating a favorable socio-economic environment in the country may become the general goal of the government strategic approach to space development aimed at the largest possible use of the country’s potentials and resources, defining the main directions of its development and taking into account people’s interests and requirements of its different regions.

The article concludes with suggestions for designing the national prospective space strategy of the country development.

Keywords: space potential; space strategy; municipal development; agglomeration; integration; diversification.

REFERENCES

1. Glazychev, V.L. (2011). *Gorod bez granits* [City Without Borders]. Moscow: Izdatel'skiy dom "Territoriya budushhego".
2. Glazychev, V.L. (2004). *Rossiya: printsipy prostranstvennogo razvitiya* [Russia: the principles of spatial development]. Available: www.glazychev.ru
3. *Zemelnaya akumulyatsiya v nachale XXI veka: globalnye investory i lokalnye soobshchestva. Sbornik nauchnykh statey* [Land accumulation at the beginning of 21th century: global investors and local communities. Collection of scientific articles]. Moscow: Izdatel'skiy dom «Delo» RANEPА, 2012.
4. Kaganskiy, V.L. (2001). *Kulturniy landschaft i sovetskoe obitaemoe prostranstvo. Sbornik statey* [Cultural landscape and the Soviet habitable space. Collection of articles]. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie.
5. Kordonskiy, S. (2010). *Rossiya. Pomestnaya federatsiya* [Russia. The manorial federation]. Moscow: Izdatel'stvo «Evropa».
6. Liosh, A. (2007). *Prostranstvennaya organizatsiya hozyaystva* [The spatial organization of the economy]. Moscow: Nauka.
7. Nefedova, T.G. (2008). Proshloe, nastoyashchee i budushchee staroosvoennykh periferiynykh rayonov Nechernozem'ya (na primere Nechernozem'ya) [Past, present and future of the old developed Nechernozemie peripheral areas (for example, Nechernozemie)]. *Public Administration Issues*, n. 1, pp. 166–183.
8. Suspitsyn, S.A. (Ed.) (2010). *Optimizatsiya territorialnykh sistem* [Optimization of territorial systems]. IEOPP SO RAN. Novosibirsk.
9. Piliasov, A.N. (2009). *I poslednie stanut pervymi: Severnaya periferiya na puti k ekonomike znaniya* [And the last will be first: Northern Periphery towards the knowledge economy]. Moscow: Knizhnyi dom «LIBROKOM».
10. *Prostranstvenniy potentsial v strategii sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya Rossii* [Spatial potential strategy for socio-economic development of Russia]. Moscow: IE RAN, 2011.
11. Treyvish, A.I. & Shuper, V. (1992). Teoreticheskaya geografiya, geopolitika i budushchee [Theoretical geography, geopolitics and the future]. *Svobodnaya mysl*, n. 12, pp. 23–33.
12. *Urbanizatsiya i razvitie gorodov v SSSR* [Urbanization and urban development in the USSR]. Leningrad: Nauka, 1985.
13. Fridman, D. (2010). *Sleduyushchie 100 let: prognoz sobytii XXI veka* [Next 100 Years: A Forecast of events of the 21st century]. Moscow: Eksmo.
14. *Strategy 2020*. Available: rian.ru/news/2012314/366267326.html