

ЭКОНОМИКА ТЕРРИТОРИИ

DOI: 10.15838/tdi.2019.3.48.1

УДК 338 | ББК 65.054

© Кожевников С.А.

СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКОГО ПРОСТРАНСТВА*



КОЖЕВНИКОВ СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

Вологодский научный центр Российской академии наук

Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru

ORCID: [0000-0001-9063-6587](https://orcid.org/0000-0001-9063-6587); ResearcherID: [I-8373-2016](https://orcid.org/I-8373-2016)

Ввиду целого ряда объективных причин экономического, социального и политического характера экономическое пространство современной России характеризуется высокой степенью неоднородности и несбалансированности. В результате этого сформировался целый комплекс негативных эффектов, заключающихся прежде всего в значительном превосходстве одних регионов над другими как по экономическому потенциалу, так и по ключевым индикаторам социального развития, что на данном этапе эволюции производительных сил создает устойчивые предпосылки к дальнейшему нарастанию неравномерности социально-экономического развития регионов и муниципалитетов до уровня, в средне- и долгосрочной перспективе угрожающего национальной безопасности страны. В соответствии с этим, высшее руководство страны инициировало разработку Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, которая была утверждена в феврале 2019 года. Целью данной статьи является анализ основных положений данного документа с учетом мнения экспертного сообщества и личной позиции автора, а также обоснование приоритетных направлений совершенствования пространственной политики. Результаты проведенного исследования показали, что сосредоточение усилий государства на развитии только крупнейших и крупных агломераций, обозначенных в стратегии, приведет к дальнейшей разорванности экономического пространства. В связи с этим обоснована необходимость внесения корректив в региональную политику в части создания условий для саморазвития иных территорий (малых и средних городов, моногородов, сельских территорий), которые в перспективе могут выступить полюсами роста и обеспечить связанность экономического пространства страны. Обоснована необходимость совершенствования системы организации пространства, более адекватной нынешним условиям и целям развития и предполагающей обеспечение сбалансированного развития больших и малых населенных мест, высокий уровень межрегионального взаимодействия.

Пространство, агломерация, малые и средние города, сельские территории, макрорегион, Стратегия пространственного развития России.

Необходимость принятия Стратегии пространственного развития России в научных кругах осознавалась давно, поскольку радикальные трансформационные преобразования 90-х гг. XX века, носящие зачастую хаотичный и неуправляемый характер, а также отказ от прямого управления пространственным развитием страны привели к обострению проблем, требующих установления эффективного и адекватного пространственного порядка, завершения преобразований, связанных с распадом СССР. При этом ключевыми проблемами современного этапа являются наличие значительной дифференциации регионов России по уровню социально-экономического развития, нарастание территориальных диспропорций (между регионами, крупными и малыми городами, западными и восточными территориями страны) [1–3]. Эти обстоятельства актуализируют необходимость повышения эффективности управления российским пространством.

Целью статьи является анализ основных положений Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, а также обоснование приоритетных направлений совершенствования пространственной политики в целях обеспечения национальной безопасности страны.

При этом государство должно играть важнейшую роль в данных процессах, о чем, в частности, свидетельствует опыт развитых и активно развивающихся стран мира, сопоставимых по площади с Россией. Так, в США реализация стратегии пространственного развития осуществляется через грантовую поддержку региональных планов развития. В Китае пространственные планы (планы землепользования) формируются как на национальном (Национальный территориальный план), так и на провинциальном уровне,

префектуры, окружных и поселковых уровнях¹. В свою очередь, городские и сельские планы разделяются на планы городских агломераций, планы развития городов, поселений и деревенские планы. Таким образом, в Китае наблюдается формирование единой системы управления пространством на национальном, региональном и местном уровне [4].

В целом исторический опыт пространственного регулирования в России и других странах свидетельствует, что успешными и перспективными бывают те шаги, которые в конечном счете отвечают интересам бизнеса, общества, государства. Такими фактически были Земская и реформы Столыпина, реформы Дэн Сяопина в Китае и т. п.

Научная и практическая актуальность данной проблематики привела к появлению целого ряда работ в данной сфере. Среди западных школ пространственной экономики активно применяются подходы новой экономической географии, теорий международной торговли, кумулятивного роста, школ институционального развития [5–9]. Учет на практике научно обоснованных в них положений, на наш взгляд, позволит повысить эффективность государственного управления пространственным развитием России.

На необходимость обоснования долгосрочных приоритетов пространственного развития страны в течение последних лет неоднократно обращали внимание и первые лица государства. Так, Президент РФ В.В. Путин в 2018 году в Послании Федеральному Собранию отметил, что «активная, динамичная жизнь России с ее огромной территорией не может сосредоточиться в нескольких мегаполисах», и предложил разработать масштабную программу пространственного развития².

¹ An Overview of Spatial Policy in Asian and European Countries. Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Japan. URL: http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/china/index_e.html

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291976

В то же время большинство существовавших до настоящего времени нормативно-правовых документов, посвященных развитию данной сферы (например, Указ Президента РФ от 7 марта 1994 года № 456 «Об Управлении Администрации Президента Российской Федерации по работе с территориями», Указ Президента РФ от 3 июня 1996 года № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации», «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» (утв. Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13) и др.), содержит перечисление фактически одних и тех же, никак не упорядоченных и комплексно не анализируемых хронических проблем и вызовов без научно обоснованных путей их решения [10].

Новый этап в управлении пространственным развитием в России начался с принятием Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и ряда других нормативно-правовых актов, которые официально закрепили необходимость разработки Стратегии пространственного развития страны до 2025 года. В 172-ФЗ впервые было официально закреплено понятие «стратегия пространственного развития», которая согласно статье 3 должна пониматься как «документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации». Была определена соподчиненность, а также последовательность разработки стратегических документов – Стратегия пространственного развития РФ должна разрабатываться после Стратегии социально-экономического развития России и учитываться при разработке и корректировке стратегий социально-экономического развития субъектов РФ [11].

Федеральным органом исполнительной власти, ответственным за разработку стратегии, было признано Министерство экономического развития России. В Постановлении Правительства РФ от 20 августа 2015 года № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» согласно статье 6 было установлено, что стратегия должна включать в себя в том числе анализ существующей системы расселения на территории Российской Федерации, природно-ресурсного и производственного потенциалов, транспортного и энергетического каркасов, пространственных аспектов межрегионального, приграничного и международного сотрудничества, а также иные оценки, связанные с пространственными аспектами экономического и социального развития Российской Федерации. Вместе с тем в последней редакции документа (от 12.12.2018) значительная часть требований к стратегии была исключена, что, безусловно, отразилось на ее содержании.

Следует отметить, что для разработки документов такого рода необходимо наличие научно-аналитических организаций, обладающих высококвалифицированными кадрами и имеющих практический опыт. К сожалению, в Министерстве таких специалистов в полной мере не имеется, а привлечение научных организаций к данному процессу, учет их предложений носят весьма ограниченный характер. При этом, как отмечает В.Н. Лексин [10], «главное же то, что это Министерство не может и не должно руководствоваться при решении любых задач никакими иными критериями, кроме экономических, а этого применительно к пространственному развитию явно недостаточно».

Изначально предполагалось принять стратегию к марту 2018 года, однако развернувшиеся дискуссии и внутренние согласования привели к тому, что она была принята

только в феврале 2019 года. Ознакомление с данным документом натолкнуло на следующие соображения.

В первую очередь возникает вопрос о довольно коротком горизонте планирования для документа такого рода – всего до 2025 года. На наш взгляд, за оставшиеся шесть лет будет сложно полноценно провести какие-либо преобразования в сфере размещения производительных сил, расселения населения и иных вопросов пространственного развития. Остается в настоящее время открытый вопрос: что же будет с управлением пространственным развитием страны за пределами 2025 года.

При этом в аналитическом разделе утвержденной стратегии, к сожалению, не представлено глубокого исследования существующих проблем пространственного развития России, а также причин, их обуславливающих. Вместе с тем, только понимая это можно обосновать приоритетные направления эффективного управления пространством.

Эти проблемы сохранились еще с этапа обсуждения проекта стратегии. Так, научный руководитель Института водных проблем РАН, председатель Общественного совета Росводресурсов В.И. Данилов-Данильян еще тогда отмечал, что документ «представляет собой очередной материал с констатацией фактов». Он обращал внимание на то, что в стратегии крайне мало внимания уделяется экологическим вопросам, водной инфраструктуре. В свою очередь, аудитор Счетной палаты Российской Федерации Ю.В. Росляк также подчеркивал, что «положения стратегии имеют декларативный характер без конкретных расчетов». В результате этого не обоснованы приоритеты развития, в которые можно было привлечь частное финансирование. На этапе обсуждения директор Института народнохозяйственного прогнозирования РАН академик Б.Н. Порфирьев признал, что в стратегии крайне мало внимания уделено перспективам развития, больше информации описа-

тельного характера относительно текущей ситуации³. Наряду с этим здесь, к сожалению, не нашлось места для обстоятельного анализа факторов внешней среды. Так, в документе фактически не учитывается сложившаяся геополитическая, геоэкономическая обстановка в мире (санкции, контрсанкции), которая обуславливает определенные требования к развитию экономического пространства страны.

Основными опорными элементами пространственного развития России будут являться макрорегионы. При этом фактически речь идет о некоей трансформации системы организации пространства, так как нынешнее деление страны на 8 федеральных округов должно совместиться или же заместиться 12 предусмотренными в стратегии макрорегионами. Однако как будут управляться данные макрорегионы и разделяться полномочия с округами – пока не ясно. А это может привести к усилению межведомственных противоречий [12–14].

Авторы стратегии выделяют на территории страны различные типы поселений: крупные города и городские агломерации, малые и средние города, сельские поселения, агропромышленные и минерально-сырьевые центры. Основой пространственного развития страны, согласно данному документу, будут являться 41 крупнейшая (ядро – город с населением свыше 1 млн чел.) и крупная (более 500 тыс. чел.) городская агломерация. В то же время необходимо учитывать, что российское обитаемое пространство по сравнению с европейским более растянуто и разрежено. В связи с этим форсированные темпы урбанизации и концентрации людей в городах, на наш взгляд, не должны быть самоцелью и условием успеха, поскольку приведут лишь к дальнейшему нарастанию процессов поляризации пространства и усилению его разорванности.

³ Стратегия пространственного развития России не учитывает ни людей, ни пространство. URL: <http://ancb.ru/publication/read/6809>

При разработке стратегии авторы очевидно опирались на ряд зарубежных исследований⁴, а также довольно успешные результаты развития двух крупнейших агломераций России (Московская, Санкт-Петербургская), быстрый рост которых позволил заметно повысить качество городской среды и жизни населения [15]. На практике же это было истолковано как подтверждение успешности агломерационной модели и породило стремление к ее масштабированию по всей территории страны.

В связи с этим в научных кругах по-прежнему не утихают дискуссии относительно положения о большей эффективности крупных агломераций по сравнению с неурбанизированными территориями [16–18]. Так, профессор географического факультета МГУ Н.В. Зубаревич отмечает, что концентрация большого числа людей на компактной территории не обязательно создает агломерационные эффекты. Поэтому политика укрупнения существующих крупнейших городов должна быть подкреплена мерами, способствующими формированию агломерационных эффектов [19; 20].

Следует согласиться с доктором архитектуры вице-президентом Международной академии архитектуры А.В. Боковым, что реализация таких планов усугубляет угрозу нарастания социально-территориального деления общества на «счастливых жителей больших городов и всех остальных». По факту «все, что находится за пределами миллионников, будет принадлежать другому миру, напоминающему варварский мир в представлении древних римлян или колониальные пространства в ощущениях европейцев позапрошлого века»⁵.

При этом, делая упор на крупнейшие городские агломерации, разработчики страте-

гии фактически не упоминают, что реальное производство из больших городов уходит. В свою очередь, положение о том, что ВВП создается преимущественно в больших городах и растет там быстрее, на наш взгляд, связано исключительно с тем, что большинство компаний имеет свой юридический адрес в крупных городах и соответственно зарегистрировано в качестве субъектов налогообложения на данных территориях.

Задавая вектор на переселение людей в большие города, авторы данной концепции почему-то не задумываются о том, что новое освоение оставляемых в процессе реализации стратегии «управляемого сжатия» территорий в ближайшем будущем едва ли будет возможно, так как потребует значительно больше человеческих, финансовых и иных ресурсов в отличие от стратегии поддержания. И здесь нельзя брать на вооружение европейский опыт без учета национальной специфики: в странах Европы высокая плотность населения, обусловленная значительно меньшей территорией, исторически привела к появлению крупных агломераций [19]. Для России с ее огромными территориями стратегия поляризации пространства без разработки дифференцированных форм поддержки иных форм расселения населения приведет лишь к дальнейшей дезинтеграции экономического пространства страны.

Но стратегия умалчивает о судьбе средних и малых городов, которые сыграли значительную роль в обеспечении демографического и экономического роста крупных и крупнейших городов⁶. По данным исследования профессора Л.Э. Лимонова и доцента М.В. Несена из НИУ ВШЭ (г. Санкт-Петербург), 40,8 млн человек (или 40% городского населения России) живут сейчас в городах с на-

⁴ Эффект масштаба. Первый глобальный рейтинг агломераций. URL: <https://www.pwc.ru/ru/publications/agglomerations.html>

⁵ Боков А.В. О стратегии пространственного развития // Строительный эксперт. URL: <https://ardexpert.ru/article/13907>

⁶ Комраков А. Пространственное развитие требует жертв: ставка на крупные агломерации может оказаться неэффективной // Независимая газета. 2019. 18 февр. URL: http://www.ng.ru/economics/2019-02-18/1_5_7511_development.html

селением менее 250 тыс. жителей. Как пишут в своем исследовании ученые, большинство этих городов (около 700) за постсоветский период сократилось по численности [21]. В целом в настоящее время к малым и средним относится 942 города, и в них проживает около 18% населения страны.

В общем таким поселениям должна принадлежать уникальная роль в обеспечении устойчивых связей большого города с неурбанизированными территориями России. Именно малые поселения должны обеспечивать единство, обжитость, целостность пространства, обеспечивать завершенность локальных хозяйственных циклов, являться основой создававшегося столетиями реального пространства страны, ее культурного потенциала [22].

Иными словами, именно самодостаточные малые и средние города, сельские поселения, активно взаимодействующие друг с другом и крупными городами, эффективно использующие свой главный ресурс, недооцененный и используемый весьма неэффективно в настоящее время, – земли различного назначения, по нашему мнению, могут выступить инструментами быстрого освоения огромных российских территорий. Вместе с тем в документе крайне мало внимания уделяется вопросам развития института местного самоуправления как основы для процветания деревни, села и малых городов.

При этом для западной и восточной частей страны необходимы свои стратегии управления пространством. Основой пространственного развития европейской части России должны стать поддержание и сохранение сложившейся к настоящему времени системы расселения населения; демаргинализация малых городов, преодоление разрыва между столицей и окружением. В то же время стратегия развития азиатской части страны должна предполагать

укрепление системы расселения, создание социальных и экономических «магнитов», стимулов, способных сначала затормозить, затем и вовсе развернуть процессы миграционного оттока с данных территорий.

Важной задачей является организация перехода от т. н. моноцентрической («звездообразной») системы организации пространства, характеризующейся наличием сильной централизации всей системы управления с центром – Москвой, к полицентрической («сетевой») модели, более адекватной нынешним условиям и целям развития, предполагающей выравнивание возможностей столицы и регионов, сбалансированность развития больших и малых населенных мест, высокий уровень связей территорий. Такая «сетевая» модель со множеством узлов более адаптирована для обеспечения эффективной реализации межрегиональных и межотраслевых программ, закрепляет свое место для самых разных типов территорий и поселений⁷.

В рамках существующей модели за каждым регионом закрепляется широкий перечень «перспективных экономических специализаций». Так, например, у Свердловской области их 24. На их поддержку, прежде всего, и будут направляться средства федерального бюджета. Вместе с тем возникают вопросы относительно правильности определения данной специализации с учетом их императивного закрепления без активного учета мнения бизнес-сообщества.

При этом в стратегии, к сожалению, не обозначены вопросы, касающиеся развития коридоров расселения и размещения производительных сил, основой которых являются системы транспортных и инженерных коммуникаций. Вместе с тем именно внутри таких коридоров должны формироваться производства, выстраиваться технологические цепи, межотраслевое сотрудничество и конкуренция.

⁷ Боков А.В. О стратегии пространственного развития // Строительный эксперт. URL: <https://ardexpert.ru/article/13907>

На этапе практической реализации данного документа актуальным будет обеспечение интеграции данной стратегии в единую систему документов стратегического планирования России [23]. Дело в том, что многие стратегические документы федерального уровня уже приняты и не учитывают ее положений. В такой ситуации возникает острая необходимость устранения данных противоречий путем массового их пересмотра в соответствии с духом и буквой стратегии.

В целом следует отметить, что принятие стратегии является важным этапом в формировании системы управления развитием российского пространства в современных условиях. Утверждение в ближайшее время плана реализации данной стратегии будет являться инструментом, который позволит финансово подкрепить комплекс обоснованных в ней мероприятий, направленных на обеспечение связанности и сбалансированности экономического пространства России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ивантер В.В. Структурно-инвестиционная составляющая долгосрочной экономической стратегии России // Общество и экономика. 2017. № 8. С. 5–32.
2. Татаркин А.И., Лаврикова Ю.Г. Развитие экономического пространства регионов Российской Федерации на основе кластерных принципов: науч. сообщ. на заседании Президиума РАН, 27 декабря 2011 г. URL: ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=baccbcbcf-0728
3. Стецко Н.И. Неравномерность экономического развития регионов в теориях пространственной организации экономических систем // Фундамент. исслед. 2017. № 6. С. 185–189.
4. Актуальный опыт зарубежных стран по развитию государственных систем стратегического планирования: препринт WP8/2016/04. Ч. 2. / А.В. Клименко [и др.]. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. 40 с.
5. *OECD Territorial Reviews: Competitive Cities in the Global Economy*. OECD Publishing, 2016. 449 p. Available at: https://www.researchgate.net/publication/46059498_OECD_Territorial_Reviews-Competitive_Cities_in_the_Global_Economy
6. Uchida H., Nelson A. *Agglomeration index: Towards a new measure of urban concentration*. World Institute for Development Economics Research. Working paper, 2010, no. 29. 18 p. Available at: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2010-29.pdf>
7. Pütz T. Empirische Zusammenschau der europäischen Metropolregionen in Deutschland. *Informationen zur Raumentwicklung*, 2016, h. 5, pp. 543–553. Available at: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/IzR/2016/5/Inhalt/downloads/izr-5-2016-komplett-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2
8. Lockner A.O. *Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies*. USA, Bloomington: iUniverse, 2013. 621 p.
9. Prakash M., Teksoz K., Espey J., Sachs J., Shank M., Schmidt-Traub G. *Achieving A Sustainable Urban America. The U.S. Cities Sustainable Development Goals Index 2017*. Available at: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2017/08/US-Cities-SDG-Index-2017.pdf>
10. Лексин В.Н. Стратегия пространственного развития страны: дискуссия о приоритетах // Россия: тенденции и перспективы развития. 2018. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-prostranstvennogo-razvitiya-strany-diskussiya-o-prioritetah>
11. Бухвальд Е. Политика пространственного развития российской экономики // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 3. С. 107–112.
12. Минакир П.А. Национальная стратегия пространственного развития: добросовестные заблуждения или намеренные упрощения? // Пространственная экономика. 2016. № 3. С. 7–15.
13. Степуть И. Макрорегионы в системе управления пространственным развитием // Проблемы теории и практики управления. 2019. № 1. С. 46–54.
14. Ивантер А., Кудияров С. Страну разверстали по-новому // Эксперт. 2019. № 11 (1111). URL: <http://expert.ru/expert/2019/11/stranu-razverstali-po-novomu>
15. Развитие городских агломераций: аналит. обзор. Вып. 2 / Министерство регионального развития Российской Федерации; ОАО «Российский институт градостроительства и инвестици-

- онного развития» (Гипрогор). М., 71 с. URL: <http://www.giprogor.ru/node/660#gsc.tab=0> (дата обращения 03.03.2019).
16. Лаппо Г.М. Города России. Взгляд географа. М.: Новый хронограф, 2012. 504 с.
 17. Швецов А.Н. Городские агломерации в преобразовании урбанистического пространства // Рос. экон. журн. 2018. № 1. С. 45–65.
 18. Волчкова И.В., Минаев Н.Н. Теория и практика управления развитием агломераций: монография. Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2014. 234 с.
 19. Коваленко А. Хитрость разума управленческого // Эксперт Урал. № 6–7 (788). URL: <http://expert.ru/ural/2019/07/hitrost-razuma-upravlencheskogo> (дата обращения 03.03.2019).
 20. Ускова Т.В., Кожевников С.А. Проблемы повышения комфортности проживания населения города // Вопросы территориального развития. 2013. № 9 (9). С. 1. URL: http://vtr.isert-ran.ru/article/1361/full?_lang=ru
 21. Лимонов Л.Э. Агломерационные эффекты, специализация и типы российских городов // Новая повестка развития российских городов: мат-лы конф., сес. «Роль городов в экономическом развитии», 15 сентября 2017 г. URL: http://www.urbanecomomics.ru/sites/default/files/1_limonovl.e_aglomeracionnye_effekty.pdf
 22. Социально-экономические проблемы локальных территорий: монография / Т.В. Ускова [и др.]. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. 196 с.
 23. Ускова Т.В., Чекавинский А.Н. Закон о стратегическом планировании в Российской Федерации: достоинства и нерешенные вопросы (экспертная оценка) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 4 (34). С. 63–67.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических наук, заведующий лабораторией пространственного развития и размещения производительных сил отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, старший научный сотрудник. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru. Тел.: +7(8172) 59-78-10.

Kozhevnikov S.A.

STRATEGY FOR RUSSIA'S SPATIAL DEVELOPMENT AND PROSPECTS FOR RUSSIAN SPACE TRANSFORMATION

Due to some objective economic, social and political reasons, the economic space of modern Russia is characterized by a high degree of heterogeneity and imbalance. As a result, a whole complex of negative effects has been formed, consisting primarily in the significant superiority of some regions over others, both in terms of economic capacity and key indicators of social development, which at this stage of productive forces evolution creates stable prerequisites for widening the gap in the uneven socio-economic development of regions and municipalities and reaching the level threatening the country's national security in the medium and long term. In accordance with this, the top leadership of the country initiated the development of the Strategy for Spatial Development of the Russian Federation for the Period up to 2025, which was approved in February 2019. The purpose of this article is to analyze key provisions of this document, taking into account the expert community's opinion and the author's personal position, as well as the rationale for priority areas of spatial policy improvement. The study results shows that the state

only focuses on developing the largest agglomerations identified in the Strategy; it will lead to further fragmentation of the economic space. In this regard, the necessity of making adjustments to the regional policy in terms of creating conditions for self-development of other territories (small and medium-sized cities, single-industry towns, rural areas), which in the future may act as growth poles and ensure the coherence of the country's economic space. The article proves the need to improve the system of space organization, which is more appropriate to current conditions and development goals and involves balanced development of large and small settlements, as well as a high level of inter-regional cooperation.

Space, agglomeration, small and medium-sized cities, rural areas, macro-region, Strategy for Spatial Development of Russia.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kozhevnikov Sergei Aleksandrovich – Ph.D. in Economics, Head of the Laboratory for Spatial Development and Distribution of Productive Forces at the Department for Issues of Socio-Economic Development and Management in Territorial Systems. Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru. Phone: +7(8172) 59-78-10.

* Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН «Вологодский научный центр РАН» по теме НИР № 0168-2019-0004 «Совершенствование механизмов развития и эффективного использования потенциала социально-экономических систем».