

УДК 314.9

DOI: 10.31040/2222-8349-2022-0-4-66-72

**ТРАНСФОРМАЦИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОРОДСКОГО РАССЕЛЕНИЯ
В РОССИИ И РЕГИОНАХ**

© М.М. Низамутдинов, Ю.С. Аитова

Одним из важнейших вопросов государственного управления является пространственное развитие территорий не только с точки зрения социально-экономического развития, но также и демографического. Так, в настоящее время для России характерна неравномерная система расселения, создающая предпосылки для возникновения новых диспропорций и угроз для сбалансированного пространственного развития страны. В рамках данного исследования проведен анализ процессов расселения с использованием правила Ципфа в разрезе ведущих стран мира. Показано, что отклонение кривых Ципфа для Китая, США и Германии является типичным для развитых стран. В то же время для России присущи особенности расположения кривых, характерные как для развитых, так и развивающихся стран. Данное обстоятельство обусловлено обширной территорией страны и высоким уровнем социально-экономической дифференциации, в связи с чем также наблюдаются диспропорции в распределении населения по городам. В рамках оценки степени равномерности расселения предложено использовать коэффициент локализации Лоренца. Выявлено, что за последние 10 лет в России коэффициент Лоренца возрос с 0.56 до 0.59, что характеризует усиление уровня дифференциации городского расселения в России. Обосновано, что такая тенденция обусловлена ростом доли населения, проживающего в крупнейших и крупных городах при одновременном ее снижении в малых и средних, что характерно и при рассмотрении на региональном уровне. В связи с этим необходима разработка и реализация мер государственного регулирования в рамках проведения мероприятий, направленных на повышение устойчивости системы пространственного развития территорий, в том числе на основе зарубежного опыта.

Ключевые слова: система расселения, коэффициент Лоренца, кривая Ципфа, Россия, регионы, государственное регулирование, пространственное развитие.

Проблемы системы городского расселения в России. В настоящее время Россия находится на 9-м месте по численности населения и на 1-м – по площади, при этом наблюдается для страны характерна низкая плотность населения и высокая степень неоднородности его размещения. Большая часть населения (85%) сосредоточена на основной полосе расселения (европейская часть России, юг Сибири и Дальнего Востока), тогда как северная зона относится к наименее заселенной территории. Стоит отметить, что в 2021 г. более 75% населения проживало в городах, в частности, городское население на территории основной полосы расселения составило порядка 63%. В то же время за последние 10 лет наблюдается рост городского населения на 2%, а также снижение численности сельского населения на 5%. Причинами сложившейся ситуации являются множество

разнородных факторов, связанных в том числе с историческими особенностями расселения, активными процессами урбанизации, концентрированием населения в центральных районах и пр.

Исследованию проблем системы расселения посвящены работы различных ученых. В числе отечественных исследователей следует отметить работы В.Н. Лексина, И.В. Федякина, В.Р. Баширова и многих других. Также на сегодняшний день на государственном уровне разработан ряд нормативных документов, включающих в себя рассмотрение данных проблем и способов их решения. В перечень таких документов включены Генеральная схема расселения на территории РФ (утверждена Правительством РФ 15 декабря 1994 г.) и Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. (утверждена Правительством РФ 13 февраля 2019 г.). Стоит

отметить, что первый документ продолжительное время не актуализировался и не учитывается в общей системе современного государственного управления. В свою очередь основными положениями Стратегии пространственного развития является сосредоточение внимания на крупных городах страны как основных точках роста. Разработанные федеральные документы не в полной мере отражают содержание и способы решения существующих проблем расселения, в том числе высокий уровень миграционного оттока населения из средних, малых городов и сельских поселений, ухудшение социально-экономических условий таких территорий, продолжающееся нарастание дифференциации различных по уровню образований (например, между крупными городами и остальными муниципальными образованиями), концентрация ресурсов в центральных районах страны, недостаточное внимание государства к вопросам внутренней миграции населения и в целом определения сбалансированной системы расселения.

На рисунке представлен обобщенный перечень проблем территориального расселения в стране и государственного регулирования в данной области.

Таким образом, в области территориального расселения в России отмечается ряд сложностей, требующих принятия необходимых решений по снижению возможных негативных последствий, в числе которых потеря устойчивости социально-экономического развития территорий, обезлюдение муниципальных образований, снижение самостоятельности территорий, рост нагрузки на социальную инфраструктуру крупных городов и т.д. В свою очередь в целях разработки и

принятия государственных решений требуется проведение оценки существующей системы пространственного распределения населения, выявление слабых сторон и способов снижения неравномерности и неоднородности размещения населения на территории страны.

Оценка равномерности городского расселения. На сегодняшний день одним из наиболее известных способов оценки сбалансированности системы расселения является распределение согласно закону Ципфа, которое предполагает распрямление численности населения по городам согласно рангу и размеру. Данный метод применяется как зарубежными исследователями [1–3], так и российскими учеными [4–6] для определения равномерности распределения населения по городам различных стран. В рамках сравнительной оценки пространственного распределения населения России с такими государствами как Китай, США и Германия определено, что во всех странах наблюдается отклонение от идеальной кривой Ципфа, что свидетельствует о неравномерности расселения населения по городам. Однако характер данного отклонения различен для России и других стран. Так, для Китая, США и Германии положение кривой является типичным для развитых стран. В то же время для России присущи особенности расположения кривых, характерные как для развитых, так и развивающихся стран. Данное обстоятельство обусловлено обширной территорией страны и высоким уровнем социально-экономической дифференциации, в связи с чем также наблюдаются диспропорции в распределении населения по городам.

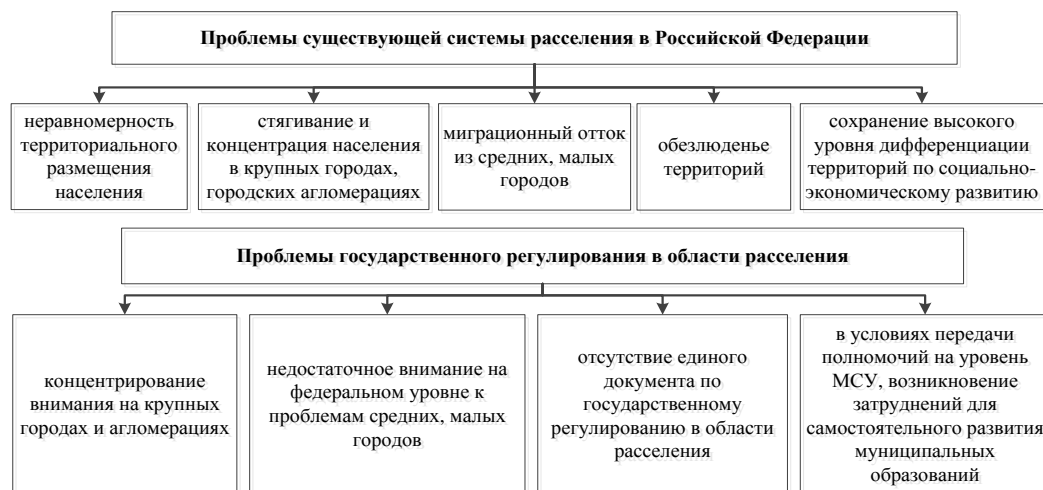


Рис. Проблемы развития и государственного регулирования в области территориального расселения в России

Также в числе аналитических инструментов измерения уровня концентрации городского расселения используется коэффициент локализации Лоренца [7]. Данный показатель позволяет оценить степень равномерности расселения населения по типам городов в рамках страны или региона. Результаты расчетов коэффициента могут варьироваться от 0 до 1, где 0 – абсолютное равенство (равномерное распределение населения по типам городов), 1 – абсолютное неравенство (население сконцентрировано в одном городе). Коэффициент Лоренца рассчитывается как:

$$Кл = 0.5 * E|d_i - q_i|,$$

где Кл – коэффициент локализации Лоренца; d_i – доля городов определенной категории (согласно классификации городов) в общем числе городов; q_i – доля населения, проживающая в городах данной категории в общей численности городского населения.

Классификация городов России представлена в своде правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (СП 42.13330.2016), разработанного Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Согласно данному документу, все города разделены по численности населения на крупнейшие (свыше 1 млн чел.), крупные (подкатегории: 500 тыс. чел. – 1 млн чел. и 250 тыс. чел. – 500 тыс. чел.), большие (100–250 тыс. чел.), средние (50–100 тыс. чел.), малые (до 50 тыс. чел.). На сегодняшний день основными тенденциями в динамике городского расселения России являются рост доли городского населения за последние 10 лет, проживающего в крупнейших (с 27.4 в 2010 г. до 32.8% в 2019 г.) и крупных городах (с 12.8 до 14.3%), а также снижение доли населения, проживающего в средних (с 11.1 до 10.2%) и малых городах (с 17.6 до 15.5%) [8].

На основе данных по численности населения городов России, распределенным согласно официальной классификации, проведены расчеты коэффициента Лоренца. В результате определено, что в период 2010–2020 гг. данный показатель возрос с 0.56 до 0.59, что свидетельствует о росте уровня дифференциации городского расселения в стране. Основной причиной такого роста является увеличение численности населения в крупнейших городах страны при одновременном ее снижении в средних и малых городах. Что также подтверждается статистическими данными, представленными выше.

В свою очередь представляется интересным провести соответствующие расчеты в разрезе регионов. Временной период составил промежуток между 2012 и 2020 г., что обусловлено особенностями представления статистических данных, а также из исследования исключены поселки городского типа и группа регионов (Ненецкий автономный округ, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Республика Алтай, Камчатский край, Магаданская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ, Республика Крым и г. Севастополь) по причине малого числа городов в составе субъектов или отсутствия статистической информации.

На основе проведенных расчетов можно выделить регионы, отличающиеся наиболее существенной динамикой коэффициента Лоренца за рассматриваемый период. Так, определены группы субъектов, в которых наблюдается значительный рост уровня дифференциации городского расселения – Амурская (10%), Сахалинская (9), Тюменская (9), Кемеровская (8) области, Республика Хакасия (7), Республика Карелия (7) и Ханты-Мансийский округ – Югра (7%). К выявленным закономерностям данной группы относится то, что во всех представленных регионах наблюдается рост доли населения в крупных, а также больших городах. В свою очередь ко второй группе, где отмечается снижение уровня дифференциации городского расселения, отнесены Республика Ингушетия (снижение составило 10%), Мурманская область (4), Чеченская Республика (3), Карачаево-Черкесская Республика (2), Республика Коми (2%). Здесь более чем в 50% случаев отмечается рост доли населения, проживающего в больших и малых городах.

Таким образом, рост дифференциации городского расселения характеризуется высоким уровнем депопуляции малых и средних городов в большинстве регионов при стягивании и концентрации населения в самом крупном городе субъекта. Кроме того, даже появления новых малых и средних городов не позволяет остановить процесс неравномерного расселения. Однако в регионах, где отмечается стабильная динамика в доли населения, проживающего в малых и средних городах, но при этом сокращение доли населения крупных городов, наблюдается снижение уровня дифференциации городского расселения.

Таким образом, накопившиеся на данный момент проблемы и тенденции городского рассе-

ления требуют разработки эффективных государственных решений. Однако разработанные государственные документы в исследуемой области на сегодняшний день не в полной мере соответствуют и позволяют решить накопившиеся проблемы. В сложившихся обстоятельствах представляется интересным изучить опыт зарубежных стран в сфере регулирования расселения.

Опыт зарубежных стран в сфере регулирования расселения. Стоит отметить, что большая часть нормативных документов, касающихся пространственного развития территорий и территориального расселения в зару-

бежных странах, сводится к необходимости разработки государственной политики в рамках развития территорий различного уровня (от регионов до сельских поселений), повышению доступности социальной инфраструктуры, росту качества жизни населения, а также обязательной частью в подобных документах является раздел, посвященный сохранению экологического благополучия окружающей среды [9]. В таблице представлен ряд таких документов, принятых в Великобритании, Швеции, а также приведены государственные программы по развитию агломераций (на примере Китая) и малых городов (на примере США).

Т а б л и ц а

Примеры нормативных документов зарубежных стран в сфере регулирования территориального расселения

Страна	Название документа	Основные положения в области территориального расселения
Велико-британия	National Planning Policy Framework (Основы национальной политики планирования) [10]	Целью данного документа является достижение устойчивого развития страны, в рамках данной цели обозначаются основные направления – экономический рост, социальное и экологическое благополучие.
	National Infrastructure Strategy (Национальная стратегия развития инфраструктуры) [11]	Национальная стратегия развития инфраструктуры определяет планы по преобразованию инфраструктуры территориальных образований Англии, включая решение проблем городских поселений – привлечение населения за счет развития инфраструктурных объектов.
Китай	National New-type Urbanization Plan (Национальный план урбанизации нового типа) [12]	Использование урбанизации в качестве двигателя экономического роста. Основная цель – увеличение численности городского населения за счет предоставления социальных льгот и увеличения доступности городской инфраструктуры для сельского населения и повышение качества жизни в городах [13].
США	How small towns and cities can use local assets to rebuild their economies: lessons from successful places (Как малые города могут использовать свои активы для восстановления экономики: эффективные примеры) [14]	В данном отчете представлены успешные примеры развития малых городов США. В числе основных используемых тактик на примерах реальных городов приводятся следующие: определение и развитие существующих активов (наличие территорий для туризма, культурных наследий); вовлечение населения и заинтересованных сторон в процессы разработки стратегии развития территорий; использование внешнего финансирования для привлечения других частных инвесторов; создание благоприятной среды для ведения бизнеса; поощрение сотрудничества между заинтересованными сторонами; поддержание экологически чистой окружающей среды, в том числе за счет открытия очистных сооружений, мусороперерабатывающих предприятий и пр.
Швеция	Sweden's National Report on Housing and Sustainable Urban Development [15] (Национальный доклад Швеции по жилищному хозяйству и пространственному городскому развитию)	Стратегия пространственного развития включает в себя 12 целевых сценариев в рамках следующих направлений: строительство, финансы, инфраструктура и природа, окружающая среда. В группе строительство определены 4 основные цели, касающиеся в целом развития регионов, городских и сельских поселений страны: управление растущими городскими районами, создание благоприятной среды для жизнедеятельности общества в городе и вокруг него, устойчивое развитие малых городов и сельских районов, долговечное строительство.

Перечень рассмотренных примеров государственного управления пространственным развитием территории не является исчерпывающим. В настоящее время политика многих стран сводится к решению вопросов оптимального распределения населения на своей территории в условиях сохранения окружающей среды.

Большинство работ различных ученых, посвященных исследованию государственной политики в сфере территориального распределения населения, сводятся к рассмотрению и необходимости развития агломерационных систем. В настоящее время положительный опыт развития агломераций имеется у множества стран, включая Китай, Францию, Индию и прочие. Кроме того, в ряде стран, в числе которых США, Австралия, Франция, Канада и Великобритания, уже ведется официальный статистический учет социальных, экономических, демографических и иных показателей в разрезе агломераций.

Вопросы агломерационных территорий и связанных с ними процессов расселения являются объектом внимания и множества российских ученых [16–19]. На государственном уровне также отмечается необходимость развития агломераций. Однако на сегодняшний день так и не определено конкретное количество сформировавшихся в стране агломераций [20], что в свою очередь оказывает влияние на разработку необходимых мероприятий как по их определению, так и развитию. Кроме того, отсутствует конкретный механизм по законодательному закреплению отношений между участниками-территориями агломераций. В связи с этим необходимо совершенствование мероприятий государственной политики, в частности, и в данной области.

Заключение. В Российской Федерации, несмотря на наличие разработанных нормативных документов в области территориальной организации расселения, остается ряд вопросов, требующих внимания со стороны федеральных властей. К ним можно отнести первостепенное определение значения и роли агломераций, а также средних, малых городов и сельских поселений в социально-экономическом развитии государства. Таким образом, основой государственной политики в сфере пространственного расселения должно стать взаимосвязанное развитие муниципальных образований, включая повышение удобства пользования межмуниципальными территориями в сочетании с комплексным развитием отдельных территорий.

Данное исследование выполнено в рамках Государственного задания УФИЦ РАН № 075-03-2022-001 от 14.01.2022 г.

Литература

1. Josic H., Bašić M. Reconsidering Zipf's law for regional development: The case of settlements and cities in Croatia // *Miscellanea Geographica. Regional Studies on Development, Sciendo*. 2018. Vol. 22 (1). P. 22–30.
2. Cieslik A., Teresiński J. Does Zipf's law hold for Polish cities? // *Miscellanea Geographica*. 2017. Vol. 20 (4). P. 5–10. DOI: 10.1515/mgrsd-2016-0020
3. Arshad S., Hu S., Ashraf B.N. Zipf's law, the coherence of the urban system and city size distribution: Evidence from Pakistan // *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*. 2019. Vol. 513. P. 87–103. URL: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2018.08.065>
4. Кабанов В.Н. Территориальное планирование и закон Ципфа // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2019. Т. 12. № 2. С. 103–114. DOI: 10.15838/esc.2019.2.62.6
5. Андреев В.В., Лукиянова В.Ю., Кадышев Е.Н. Анализ территориального распределения населения в субъектах Приволжского федерального округа с применением законов Ципфа и Гибрата // *Прикладная эконометрика*. 2017. Т. 48. С. 97–121.
6. Фаттахов Р.В., Низамутдинов М.М., Орешников В.В. Анализ и моделирование тенденций развития системы территориального расселения в России // *Экономика региона*. 2019. Т. 15. № 2. С. 436–450.
7. Горин Н., Нещадин А., Соськова О. Об инструментах измерения дифференциации городского расселения // *Общество и экономика*. 2014. № 2–3. С. 241–247.
8. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям. <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (дата обращения: 22.03.2022).
9. Обзор систем пространственного планирования в зарубежных странах (на примере США, Нидерландов, Англии и Германии). Фонд «Институт экономики города». Москва, 2019. http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/obzor_sistem_prostranstvennogo_planirovaniya_v_zarubezhnyh_stranah.pdf (дата обращения 12.05.22).
10. National Planning Policy Framework. Presented to Parliament by the Secretary of State for Housing, Communities and Local Government by Command of Her Majesty, February 2019. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/810197/NPPF_Feb_2019_revised.pdf (дата обращения 12.05.22).
11. National Infrastructure Strategy. Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, November 2020. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uplo>

ads/system/uploads/attachment_data/file/938539/NIS_Report_Web_Accessible.pdf (дата обращения 12.05.22).

12. Urbanization Plan (2014–2020). <http://www.en84.com/interpretation/kouyi/201404/000146355.html> (дата обращения 12.05.22).

13. Карпунин В.И., Маркова Д.С. Урбанизация как инструмент повышения благосостояния населения Китая // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2017. № 1 (49). <https://eee-region.ru/article/4948/> (дата обращения 12.05.22).

14. How small towns and cities can use local assets to rebuild their economies: lessons from successful places. https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-05/documents/competitive_advantage_051215_508_final.pdf (дата обращения 12.05.22).

15. Sweden's National Report for the third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III). https://www.government.se/4a92bc/contentassets/5d1a2f5f792f4135a713f68445c768c9/swedish-national-report-habitat-iii_webb.pdf (дата обращения 12.05.22).

16. Смирнягин Л.В. Система расселения России: тенденции к переменам // Городской альманах. 2009. Т. 4. С. 200–209.

17. Соколов А.А., Руднева О.С. Современная урбанистическая структура России и ее пространственная дифференциация // Народонаселение. 2018. Т. 21. № 3. С. 146–156. DOI: 10.26653/1561-7785-2018-21-3-11.

18. Гайнанов Д.А., Атаева А.Г., Уляева А.Г. Трансформация пространственно-экономической системы региона в условиях усиления агломерационных процессов // Экономика и управление народным хозяйством. 2016. № 12. С. 14–20.

19. Малеева Т.В., Селютина Л.Г. Перспективы развития агломераций в России // Теория и практика общественного развития. 2014. № 10. С. 124–126.

20. Шугрина Е.С., Миронова Г.В. Общая характеристика российских агломераций: соотношение de jure и de facto // Местное право. 2018. № 1. С. 3–25.

References

1. Josic H., Bašić M. Reconsidering Zipf's law for regional development: The case of settlements and cities in Croatia // *Miscellanea Geographica. Regional Studies on Development*, Sciendo, 2018, vol. 22 (1), pp. 22-30.

2. Cieslik A., Teresiński J. Does Zipf's law hold for Polish cities? // *Miscellanea Geographica*, 2017, vol. 20 (4). pp. 5-10. DOI: 10.1515/mgrsd-2016-0020

3. Arshad S., Hu S., Ashraf B.N. Zipf's law, the coherence of the urban system and city size distribution: Evidence from Pakistan // *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, 2019, vol. 513, pp. 87-103. URL: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2018.08.065>

4. Кабанов В.Н. Kabanov V.N. Territorial planning and Zipf's law *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2019, vol. 12, no. 2, pp. 103-114. DOI: 10.15838/esc.2019.2.62.6

5. Andreev V.V., Lukyanova V.Yu., Kadyshev E.N. Analysis of people territorial distribution in regions of the Volga Federal District on the base of Zipf and Gibrat laws // *Applied Econometrics*, 2017, vol. 48, pp. 97-121.

6. Fattakhov R.V., Nizamutdinov M.M. & Oreshnikov V.V. (2019). Analysing and modelling of trends in the development of the territorial settlement system in Russia // *Economy of region*, 2019, vol. 15, no. 2, pp. 436-450.

7. Gorin N., Neshchadin A., Sos'kova O. The Tools of Measurement of Differentiation of Urban Settlement // *[Society and Economics*, 2014, no. 2–3, pp. 241-247.

8. Population of the Russian Federation by municipalities. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (circulation date: 22.03.2022).

9. Overview of spatial planning systems in foreign countries (the example of the United States, the Netherlands, England and Germany). Institute for Urban Economics Foundation. Moscow, 2019. URL: http://www.urbanecomics.ru/sites/default/files/obzor_sistem_prostranstvennogo_planirovaniya_v_zarubezhnyh_stranah.pdf (circulation date 12.05.22).

10. National Planning Policy Framework. Presented to Parliament by the Secretary of State for Housing, Communities and Local Government by Command of Her Majesty, February 2019. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/810197/NPPF_Feb_2019_revised.pdf (circulation date 12.05.22).

11. National Infrastructure Strategy. Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, November 2020. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/938539/NIS_Report_Web_Accessible.pdf (circulation date 12.05.22).

12. Urbanization Plan (2014–2020). URL: <http://www.en84.com/interpretation/kouyi/201404/000146355.html> (circulation date 12.05.22).

13. Karpunin V.I., Markova D.S. Urbanization as tool to improve human well – being of China // *Regional economy and management: electronic scientific journal*, 2017, no. 1 (49), URL: <https://eee-region.ru/article/4948/> (circulation date 12.05.22).

14. How small towns and cities can use local assets to rebuild their economies: lessons from successful places. URL: https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-05/documents/competitive_advantage_051215_508_final.pdf (circulation date 12.05.22).

15. Sweden's National Report for the third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III). URL: https://www.government.se/4a92bc/contentassets/5d1a2f5f792f4135a713f68445c768c9/swedish-national-report-habitat-iii_webb.pdf

f5f792f4135a713f68445c768c9/swedish-national-report-habitat-iii_webb.pdf (circulation date 12.05.22).

16. Smirnyagin L.V. The System of Settlement in Russia: Tendencies to Change // *The Urban Almanac*, 2009, vol. 4, pp. 200-209.

17. Соколов А.А., Руднева О.С. Modern urban structure of Russia and its spatial differentiation // *Population*, 2018, vol. 21, no. 3, pp. 146-156. DOI: 10.26653/1561-7785-2018-21-3-11.

18. Gaynanov D., Ataeva A., Ulyaeva A. Transformation of spatial economic system of the region in

conditions of agglomeration processes intensification // *Economics and management of the national economy*, 2016, no. 12, pp. 14-20.

19. Maleeva T.V., Selyutina L.G. Prospects of development of agglomerations in Russia // *Theory and Practice of Social Development*, 2014, no. 10, pp. 124-126.

20. Shugrina E.S., Mironova G.V. General characteristics of the Russian agglomerations: the ratio of the de jure and de facto // *Local Law*, 2018, no. 1, pp. 3-25.



THE TRANSFORMATION AND REGULATION OF URBAN SETTLEMENT IN RUSSIA AND THE REGIONS

© M.M. Nizamutdinov, Yu.S. Aitova

Institute of Social and Economic Researches – Subdivision of the Ufa Federal Research Center
of the Russian Academy of Sciences,
71, prospekt Oktyabrya, 450054, Ufa, Russian Federation

One of the most important issues of public administration is the spatial development of territories not only in terms of socio-economic development, but also demographic. So, currently Russia is characterized by uneven system of settlement, creating the preconditions for the emergence of new imbalances and threats to the balanced spatial development of the country. Within the framework of this research we analyze the processes of settlement using Zipf rule in the context of the leading countries of the world. It is shown that the deviation of Zipf curves for China, USA and Germany is typical for developed countries. At the same time, Russia is characterized by the peculiarities of the location of the curves, typical for both developed and developing countries. This circumstance is due to the vast territory of the country and the high level of socio-economic differentiation, in connection with which disproportions in the distribution of the population by city are also observed. As part of assessing the degree of evenness of the settlement it was proposed to use the coefficient of localization Lorenz. It has been revealed that in Russia the Lorenz coefficient has risen from 0.56 to 0.59 during the last 10 years, which characterizes the increase of differentiation level of urban distribution in Russia. It is proved that such tendency is caused by the growth of a share of the population living in the largest and large cities at simultaneous its decrease in small and medium-sized cities which is also characteristic when it is considered at regional level. In this connection it is necessary to develop and implement measures of state regulation within the framework of the measures aimed at improving the sustainability of the system of spatial development of territories, including on the basis of foreign experience.

Keywords: settlement system, Lorenz coefficient, Zipf curve, Russia, regions, state regulation, spatial development.