Ткаченко А.А., Смирнов И.П., Фомкина А.А.

О «ЧЕТНЫХ» УРОВНЯХ ЦЕНТРОВ РАССЕЛЕНИЯ

Постановка проблемы. В работе используется относительно новое понятие — «центр расселения». Конечно, это словосочетание не ново. Иногда, хотя и не часто, оно встречается в научной литературе. Например, в работах школы Б.С. Хорева в 1970–1980-х гг. использовалось понятие «опорный центр расселения» [5]. Но ему не придавалось какого-либо самостоятельного значения, специально оно не анализировалось. Центром расселения, по нашему мнению, является каждый населенный пункт, выполняющий какие-либо центральные функции по отношению к окружающей территории.

В принципе, такой же смысл вкладывается в понятие «центральное место», являющееся ключевым в теории центральных мест. Но центральное место — атрибут абстрактной модели, относящийся не к реальной, а к идеальной территории, т.н. изотропной равнине. Понятие же «центр расселения» предназначено для изучения расселения в условиях реальной местности.

Основным понятием, связанным с расселением, у нас чаще всего считается система расселения. Удивительным образом в Большую российскую энциклопедию (2015, т. 28) вместо слова «расселение» включено нелепое словосочетание «расселения населения система» (с. 237).

Оперируя понятием «система расселения», авторы обычно упускают из виду, что система расселения — это мысленный конструкт, а не реально существующий объект. В зависимости от того, какие связи между населенными пунктами рассматриваются, получаются разные системы.

Любая система, в том числе и система расселения, подразумевает определенную обособленность от своего окружения. В последние десятилетия в связи с ростом пространственной подвижности населения и прекращением деятельности множества промышленных и сельскохозяйственных предприятий происходит «размыкание» связей в пределах локальных (местных) систем расселения, что свидетельствует о дезорганизации многих из этих систем.

Центр расселения — значительно более очевидное, устойчивое и объективное образование, нежели система расселения. В связи с

этим, основным звеном расселения следует считать именно центры, а не системы расселения. Система производна от центра, а не наоборот. Один и тот же центр зачастую возглавляет несколько систем расселения, выделенных на основании разных видов связей.

Рис. 1. Ранги центров расселения в РФ.

На рис. 1 представлены основные уровни центров расселения в нашей стране. Как и любая схема, этот рисунок — упрощение. В реальности существуют и другие уровни центров расселения. С нечетными уровнями в основном все ясно, так как они имеют официальный статус и закрепленную подконтрольную территорию.

Значительно сложнее обстоит дело с центрами четных уровней. Четные — это неофициальные уровни. Они играют огромную роль в организации пространства, в жизни населения, в функционировании многих отраслей инфраструктуры. С одной стороны, они приближают услуги к населению, с другой — разгружают официальные центры. Но эта роль никак не закреплена, а зачастую и не признана. Выполняя важные для окружающей территории функции, эти центры не имеют соответствующего статуса, а следовательно, и материального обеспечения этих функций. В системах, возглавляемых неофициальными центрами, особенно ярко проявляют себя процессы самоорганизации расселения. Наиболее проблемными, по нашему мнению, являются центры расселения четвертого и шестого уровней — межрайонные и кустовые.

Межобластные центры (центры второго уровня) в силу большой людности и, как правило, значительного социально-экономического потенциала, со своими функциями неплохо справляются. Вызывает удивление популярный ныне тезис о превращении крупных городов в межрегиональные центры [2]. Объект не может превращаться в то, чем он является. Странно говорить, например, о превращении Воронежа в центр Черноземья или Екатеринбурга в центр Урала. Например, в учебном пособии «География сферы обслуживания» [1] были выделены территориальные системы, названные «региональными системами». По современной терминологии, это именно межрегиональные системы, так как под регионом там понимался крупный («госплановский») экономический район. Эти системы возглавляются центрами обслуживания второго ранга. Наряду со столицами союзных республик, к ним были отнесены «неофициальные центры экономических районов» (с. 57). В качестве примеров (в 1988 г.) были названы Горький, Свердловск, Хабаровск, Харьков. Было отмечено, что сфера обслуживания в этих центрах имела черты столичности. Сейчас можно говорить лишь об усилении межрегиональных (межобластных) функций таких центров.

Межрайонные центры. В начале 1990-х гг. при исследовании территориальной организации сферы обслуживания было установлено, что какими-либо межрайонными функциями обладает большинство центров административных (ныне — муниципальных) районов. В Тверской области межрайонные функции были обнаружены у 24 из 36 центров районов. Это позволило сделать вывод, что иерархия центров в действительности имеет не строгий, а размытый, нечеткий характер [7]. В недавно проведенном исследовании [6] у городов Тверской области выявлено 50 различных межрайонных функций, объединенных в 9 групп. В таблице 1 приведены эти группы с отдельными примерами функций. Как оказалось, какими-либо межрайонными функциями обладают все города области: от 3 у Белого до 45 у Ржева (Тверь в данном случаи не рассматривалась). В табл. 2 и на рис. 2 города области объединены в пять групп по уровню развития межрайонных функций.

Таблица 1.

Группировка городов Тверской области по уровню развития межрайонных функций

	Уровень развития межрайонных функций	Количество функций	Число городов	Средняя людность, тыс. чел.
1	Высокий	41–45	6	43,2
2	Выше среднего	24–31	3	21,8
3	Средний	16–18	3	24,7
4	Ниже среднего	7–12	7	10,1
5	Низкий	3–6	3	7,3

В первую группу вошли города внерайонного подчинения: Ржев, Вышний Волочек, Кимры, Торжок, а также Бежецк и Нелидово, являющиеся наиболее крупными городами периферийных частей области — северо-восточной и западной соответственно.

Эти города играют важную роль в организации внутриобластного пространства. Каждый из них выполняет более 40 межрайонных функций, тогда как окружающие их районные центры всего по 6–8 функций. Наличием значительного числа межрайонных функций в этих городах объясняется повышенная доля занятых в таких видах деятельности, как управление и государственная служба, образование, здравоохранение.

Таблица 2.

Межрайонные функции городов Тверской области

Группы функций (количество функций в группе)	Ржев	В.Волочек	Торжок	Бежецк	Нелидово	Кимры	Осташков	Кашин	Удомля	Бологое	Конаково	Западная Двина	Лихославль	Красный Холм	Торопец	Калязин	Андреаполь	Весьегонск	Старица	Зубцов	Кувшиново	Белый
I. Правоохранительные функции (8)	7	7	7	8	7	6	6	7	3	3	2	2	3	2	2	–	1	1	–	–	–	–
II. Функции учета и контроля (8)	8	8	8	8	7	8	7	6	3	2	–	4	–	2	–	–	–	1	–	–	–	–
III. Социальные функции (9)	9	9	9	9	9	9	5	4	6	4	5	4	2	2	3	2	3	3	2	2	2	2
IV. Финансовые функции (4)	4	2	3	3	4	3	3	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
V. Торговые (4)	3	4	4	3	3	4	3	3	3	3	3	2	1	1	1	3	1	1	1	1	–	1
VI. Функции досуга (4)	3	4	2	1	3	3	1	1	3	3	2	1	1	–	–	1	–	–	1	–	1	–
VII. Промышленные (5)	5	2	3	3	2	3	1	3	2	2	3	2	2	–	1	1	1	1	1	1	–	–
VIII. Сельское и лесное хозяйство (3)	1	2	3	2	1	–	1	1	2	1	1	1	1	1	1	–	–	–	1	1	–	–
IX. Строительно-эксплуатационные функции и снабжение (5)	5	5	4	5	5	5	5	2	1	2	3	1	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–
Всего (50)	45	43	43	42	41	41	32	29	23	20	19	17	10	9	9	8	7	7	6	5	3	3

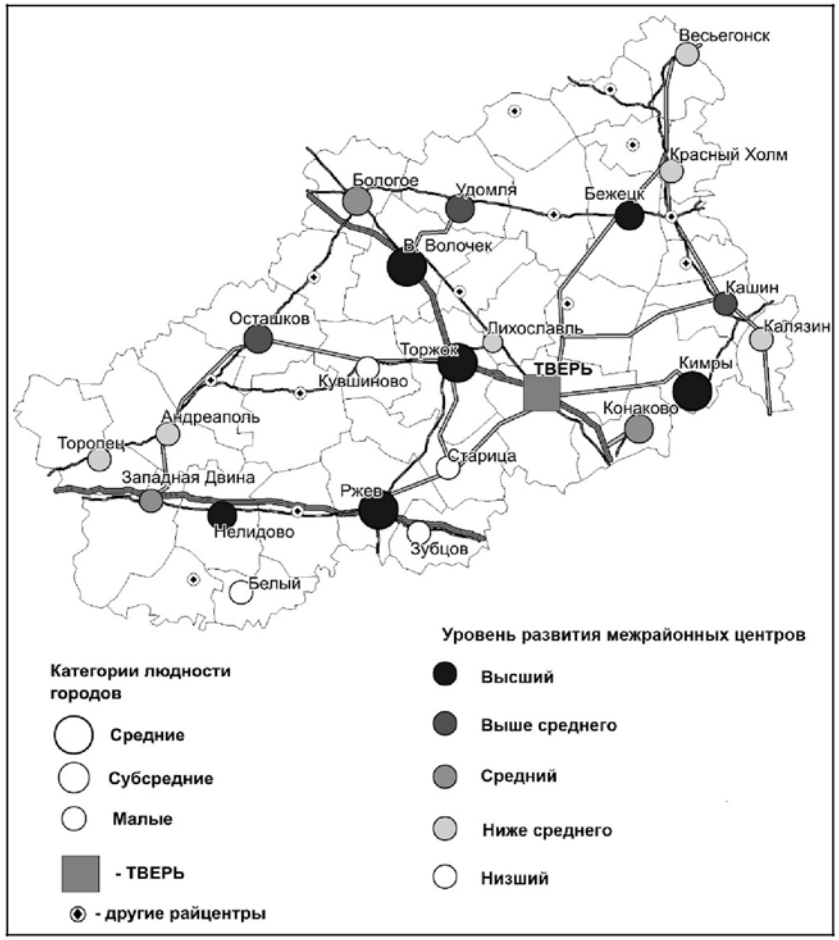

Рис. 2. Межрайонные центры Тверской области.

«Межрайонность» функций этих городов можно проиллюстрировать результатами бесед с жителями Прямухинского сельского поселения Кувшиновского района. Это поселение находится в 40 км от Торжка и административно относится к другому району. Практически все опрошенные отметили, что довольно часто посещают Торжок. Наиболее часто целью поездок являются покупки продуктов и непродовольственных товаров. Часто посещаются медицинские учреждения, так как в Кувшиновской ЦРБ нет некоторых специализированных отделений, в частности, глазного. Востребованы функции, связанные с государственными услугами, например, оформлением земельных участков. Есть случаи, когда поездки в Торжок совершаются для получения разнообразных индивидуальных услуг (для занятий с репетиторами, тренировки собак и др.). Дачники отмечали, что любят погулять по старинному городу.

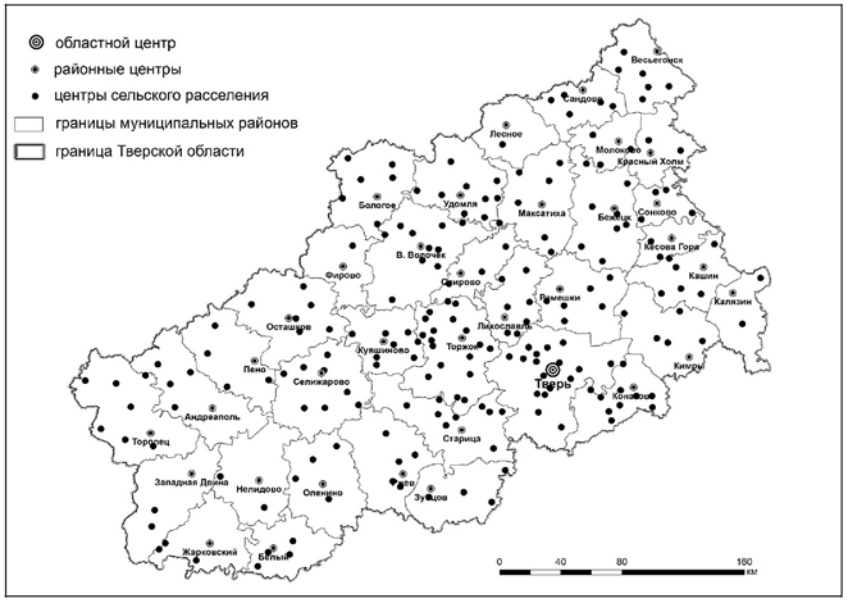

Рис. 3. Субцентры в районных системах расселения Тверской области.

Кустовые центры. На рис. 3 показаны около 150 наиболее значимых сельских центров расселения Тверской области, являющихся субцентрами в районных системах расселения. На рис. 4 для сравнения изображены примерно 950 выявленных нами сельских центров расселения области. Не все из 150 значимых центров могут считаться кустовыми. Для этого надо обладать не только определенным набором функций, но и специфическим положением. Нельзя быть кустовым центром, не имея более или менее выраженного «куста».

Факторы, определяющие становление неофициальных центров, немногочисленны. На любом уровне иерархии первоочередное значение имеет людность населенного пункта, которая определяет количество и состав его функций. Большую роль играет транспорт-

но-географическое положение. Стимул к развитию центральных функций получают селения, наиболее удобно расположенные в сети дорог, куда населению проще совершать регулярные поездки. Упоминавшийся выше «куст» — как раз такой случай. Особенности предшествующего развития, на которых часто акцентируется внимание в последние годы, также бывают важны при формировании неофициального статуса центра. Многие кустовые центры — это бывшие центры административных районов, упраздненных в 1950–1960-х гг. Еще одно обстоятельство, сказывающееся на развитии центра — качество институциональной среды, главным образом, местного самоуправления. В ситуации, когда происходит постоянное реформирование низовой муниципальной структуры (уровень городских и сельских поселений) и ведутся разговоры о возможных изменениях на уровне муниципальных районов [9], сохранение или, наоборот, утрата населенным пунктом статуса официального центра может напрямую зависеть от местных органов власти (их активности, лояльности и др.).

Инфраструктурные округа. Вследствие того, что центры расселения «четных» уровней официально не признаны, обычно наблюдается рассредоточение, или разброс, функций по разным центрам. Это создает большие неудобства и для населения, и для бизнеса, особенно — малого. В связи с этим в 2006 г. для Тверской области была выдвинута идея образования межрайонных и кустовых инфраструктурных округов [8]. Основной ее смысл состоит в официальном признании существования центров расселения двух названных уровней и закреплении за ними соответствующих зон (округов) обслуживания, что должно повысить согласованность деятельности разных отраслей обслуживания, усилить комплексность развития центров и — как следствие — снизить затраты времени и денег на получение услуг. Речь, разумеется, идет не о создании каких-то новых административных структур, а лишь о координации действий разных ведомств.

Для центров расселения определенного ранга желательно определить перечень необходимых объектов социальной инфраструктуры, включающий как бюджетные, так и коммерческие объекты. Обязанность властей соответствующего уровня — находить средства для содержания бюджетных и механизмы для привлечения коммерческих объектов. Такие перечни (своего рода нормативы) могут использоваться для оценки деятельности местных властей по созданию благоприятных условий жизни на подконтрольных им территориях.

На рис. 4 приведена схема предлагаемых межрайонных инфраструктурных округов. В основном они совпадают с хорошо известными экономическими микрорайонами Е.Е. Лейзеровича [3], которые тоже никем официально не признаны. Эти округа были выделены («сконструированы»), исходя из соображений удобства для населения. Противоположный подход использован в работе [10], где была детально рассмотрена фактическая территориальная организация так называемых «государственных услуг»: военкоматов, пенсионного фонда, налоговой службы, отделов внутренних дел и др. — всего 10 различных служб. В общих чертах сетки округов различаются мало. Единственное принципиальное отличие реальной сетки от идеальной — существование округа с центром в Торжке. Здесь прослеживается стремление разгрузить Тверь, точнее расположенные в ней организации, от наплыва посетителей из соседних районов. Однако в действительности существует очень много различий в размещении объектов разных служб, в результате чего жители области вынуждены перемещаться в разных направлениях с целью получить различные необходимые им услуги.

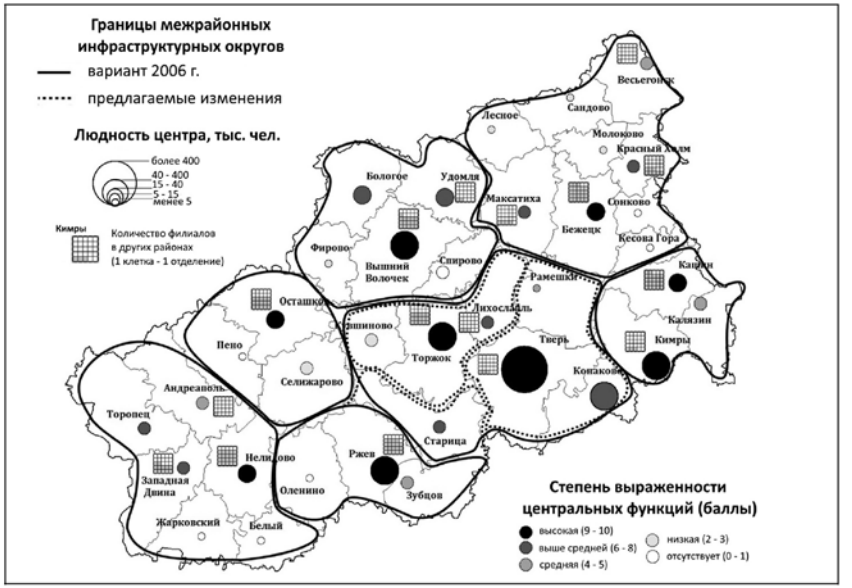

Рис.4. Межрайонные инфраструктурные округ Тверской области [10].

На первый взгляд, выдвигаемая идея инфраструктурных округов близка по смыслу к существующей в США практике выделения специальных округов. Однако есть принципиальные отличия от зарубежного подхода. Во-первых, «специальный округ» (special purpose district) — это управленческая структура, не зависимая от местной администрации и имеющая право устанавливать собственные налоги и сборы [12]. Инфраструктурные округа не предполагают создания дополнительных органов управления для организации обслуживания и, тем более — особого налогового режима. Во-вторых, специальные округа сфокусированы на одном виде услуг [13]. Предлагаемый нами подход, наоборот, базируется на принципе комплексности: инфраструктурные округа ориентированы на сосредоточение в одном центре возможно большего набора услуг*.

Главная мысль данной работы состоит в том, что центры расселения «четных уровней», прежде всего межрайонные и кустовые, нуждаются в централизованной поддержке, их формирование не должно носить стихийный характер. И на уровне регионов, и в муниципальных районах следует признать роль этих центров и придать им официальный статус в качестве центров инфраструктурных округов. Следует стремиться концентрировать, т.е. собирать вместе различные функции, чтобы облегчить для населения получение соответствующих услуг. Эти неофициальные центры необходимо поддерживать, сохранять, не допуская разброса функций, а при отсутствии или недостаточном развитии подобных центров — целенаправленно их «выращивать».

Нетрудно предвидеть возражения, связанные с тем, что иерархические структуры устарели, и системы расселения в постиндустриальном мире часто являются полицентричными. Это, бесспорно так. Однако, не надо забывать, что сказанное справедливо для территорий, которые сильно отличаются от многих российских регионов и по степени освоенности, и по расстояниям между городами, и по состоянию дорог, и по уровню автомобилизации населения.

Литература

1. *Алексеев А.И., Ковалев С.А., Ткаченко А.А.* География сферы обслуживания: Учебн. пособие. — Калинин, 1988. — 85 с.

* Идея внутриобластных округов интенсивно разрабатывалась в 1970-х — 1980-х гг. [4, 5, 11]. Известна даже попытка ее официального внедрения в Алтайском крае, где было принято решение Крайисполкома «О Схеме развития межрайонных систем населенных мест края и их центров» (№170 от 28 июня 1985 г.)

2. *Зотова М.В.* Трансформация городов России в центры макрорегионального влияния: автореф. дис. … канд. географ. наук. — М., 2007. — 30 с.
3. *Лейзерович Е.Е.* Экономические микрорайоны России (сетка и типология). — М., 2004. — 131 с.
4. Проблемы расселения в СССР: (социально-демографический анализ сети поселений и задачи управления)/ Под ред. Б.С. Хорева. — М., 1980. — 255 с.
5. Развитие сети опорных центров расселения РСФСР (вопросы методики) / под ред. С.Г. Смидовича. — М., 1979. — 159 с.
6. *Смирнов И.П.* Средние города Центральной России: особенности развития и роль в организации территории: автореф. … канд. геогр. наук. — Пермь, 2016. — С. 20.
7. *Ткаченко А.А.* Территориальная общность людей: социально-географическая концепция: автореф. … докт. геогр. наук. — М., 1995. — 32 с.
8. *Ткаченко А.А.* Территориальная организация социальной инфраструктуры сельской местности Тверской области: динамика сетей и проблемы управления // Социальная инфраструктура в развитии городов и регионов современной России / Серия «География и региональное развитие». Вып. 4. — Тверь, 2006. — С.31–41.
9. *Файбусович Э.Л., Плечанова В.В.* О возможных изменениях в административно-территориальном делении Российской Федерации // Известия РАН. Сер. географическая. 2013. №2. — С. 121–129.
10. *Фомкина А.А.* Межрайонные центры социальной инфраструктуры: новый подход к их выделению (на примере Тверской области) // Вестник Московского ун-та. Сер. 5. География. 2015. №6. — С. 57–65.
11. *Янович Е.* Внутриобластные субцентры: проблемы моделирования в системе расселения // Рост городов и система расселения / Сер. «Народонаселение». — М., 1975. — С. 36–44.
12. Invisible government: special purpose districts in Texas // Res. spotlight: a publication of Texas Senate Research Center, 2008. — 48 p.
13. *Manatt A., Mizany K.* What's so special about special districts? A citizen's guide to special district in California // California water plan upd., 2005.Vol. 4. — P. 55–75.