

РЕГИОНЫ РФ: ТОЧКИ РОСТА И ДИСПРОПОРЦИИ В РАЗВИТИИ

DOI: 10.19181/vis.2023.14.4.13

EDN: SQIEYG



Малые города: итоги борьбы двух позиций¹

Ссылка для цитирования: Широкалова Г. С. Малые города: итоги борьбы двух позиций // Вестник Института социологии. 2023. Том 14. № 4. С. 234–250. DOI: 10.19181/vis.2023.14.4.13; EDN: SQIEYG.

For citation: Shirokalova G. S. Small Cities: Results of The Struggle Between Two Positions. *Vestnik instituta sotziologii*. 2023. Vol. 14. No. 4. P. 234–250. DOI: 10.19181/vis.2023.14.4.13; EDN: SQIEYG.



AuthorID ПИНЦ: 497528

Широкалова Галина Сергеевна^{1,2}

¹Московский городской педагогический университет,
Москва, Россия

²Приволжский филиал ФНИСЦ РАН, Нижний Новгород, Россия

shirokalova@list.ru

Аннотация. В статье анализируются причины миграции жителей российской провинции в мегаполисы. Среди них – сокращение/изменение рынка труда в малых городах и в сельской местности. Разрушение СССР привело к деиндустриализации. Выросли масштабы отходничества в территории газо- и нефтедобычи и столичные города. Дополнительным фактором стали значимые региональные отличия в зарплатах, что проявляется даже в размере минимальной оплаты труда (МРОТ), от которого рассчитываются многие начисления и пособия. Например, в Москве в 2023 г. он составляет 24801 руб., а в Ярославской области 16242 руб.² Формирование «экономики услуг» в форме «экономики слуг» (охрана, клининг, купля-перепродажа, общепит, доставка еды, репетиторство и др.), часто дающей хороший заработок, но не требующей специальных знаний, еще один фактор роста миграционных потоков жителей периферии. Обезлюживание Центральной России, Сибири, Северов, Дальнего Востока, утрата продовольственной безопасности потребовало от государства разработки планов территориального развития страны.

Рассматриваются две концепции развития, характеризующие дискурсивное поле пространственной инфраструктуры страны. Первая опирается на экономическую эффективность вложений в агломерации и убыточность поддержки малых поселений. Аргументация его сторонников наиболее четко изложена Э. С. Набиуллиной в 2011 году, когда она зани-

¹ Исследование выполнено при поддержке РНФ, грант № 23-18-00288, <https://rscf.ru/project/23-18-00288/>.

² Справочная информация: «Размеры минимальной заработной платы в субъектах Российской Федерации» (Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс) \ КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_291114/ (дата обращения 06.08.2023)

мала должность Министра экономического развития РФ. Данная концепция продолжает традиции, заложенные «младореформаторами» в 1990-х годах: перспективно то, что дает быстрый доход и уменьшает затраты.

Вторая концепция основывается на анализе функций малых городов, как элементов не только экономической, но и геополитической, внутривластной, географической, социальной инфраструктуры. Особое внимание в статье уделяется работам ученых из смежных наук: географам, экономистам, что позволяет получить более системное представление о роли/месте малых городов в социально-экономическом пространстве страны.

Ключевые слова: малые города, пространственная инфраструктура России, урбанизация, экономика, социальные процессы.

Процесс урбанизации изучался вначале за рубежом, позднее в России с момента формирования промышленных центров. Методология и содержание основных современных исследований, посвященных этой теме, проанализированы в монографии «Малые города в социальном пространстве России», подготовленной ФНИСЦ РАН в 2019 [9], что позволяет нам не останавливаться на обзоре работ социологов. Проблемы территориальных особенностей населенных пунктов регулярно поднимаются в научных публикациях, что свидетельствует о востребованности исследований в Федеральных округах России [7, с. 330–335; 8, с. 144–167].

Урбанизация – объективный процесс социально-экономического развития любой страны, вызванный новыми технологическими укладами, требующими изменения структуры занятости. В России он шел особенно интенсивно в XX веке. В 1914 г. доля городского населения составляла в границах Российской Империи 18%, в современных границах РФ – 17%. В 1939 г., 33% горожан и 67% селян, в 1958 г. 51% и 49%, в 2023 г. 75% и 25%. соответственно¹. Увеличение доли горожан происходило, в том числе, за счет миграции сельских жителей в развивающиеся города, что изменяло структуру занятости, отношение к труду, уровень образования, бытовую культуру, менталитет как потомственных, первопоколенных горожан, так и новых мигрантов. На первых этапах переселение чаще шло в близлежащие более крупные населенные пункты, позднее приоритетными стали столичные города.

Согласно переписи 2021 г. в 1117 городах России проживает 74,8% населения страны (в 2010 году – 73,5%)². Большинство из них – малые города (799), среди которых 458 имеют менее 20 тысяч жителей, а 50 – менее 5 тысяч³. В 2022 г. в РФ насчитывалось 145 муниципальных образо-

¹ Общая численность населения России по годам с 1897 по 2023 (Таблица). URL: <https://infotables.ru/statistika/31-rossijskaya-federatsiya/782-obshchaya-chislennost-naseleniya-rossii> (дата обращения: 03.08.2023).

² Росстат представил предварительные цифры о численности населения в регионах страны по данным Всероссийской переписи населения. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/166784> (дата обращения: 26.10.2023).

³ Малые города в России. URL: <https://города-россия.рф/reytin-cities.php?name=малые> (дата обращения: 26.10.2023).

ваний с рисками ухудшения социально-экономического положения; в списке был 21 средний город и ни одного крупного города¹. То есть доля малых муниципальных образований, центром которых является малый город, находящихся в критическом положении составляет 15,5%.

Внутренняя миграция из села во время пандемии несколько уменьшилась, но не поменяла главного направления (табл. 1).

Таблица 1 (Table 1)

Внутренняя миграция населения России, чел.²
Internal migration of the Russian population, persons

Миграция/год	2019	2020	2021	2022
Из села в город	907 974	770 923	811 027	753 181
Из города в село	844 369	730 213	754 902	702 794
Из села в село	362 670	316 598	334 972	316 799

Превращение страны в «территорию риска» заставляет жителей искать анклав, где в большей или меньше степени, но можно удовлетворить потребности, соответствующие их представлению о достойном/приемлемом образе жизни.

В монографии «Малые города в социальном пространстве России» проанализировано нарастание основных проблем, обуславливающих миграцию социально активных жителей из малых городов: износ основных инженерно-бытовых коммуникаций, разрушение инфраструктуры образования, здравоохранения, культуры спорта, жилищные условия жизни населения, качество городской среды, определяющих условия развития человеческого капитала [9, с. 21, 22]. Поэтому естественно стремление власти в условиях «оптимизации» ресурсов обосновать такую модель пространственного развития Российской Федерации, которая бы сократила расходы на содержание неперспективных населенных пунктов. С сельской местностью это было сделать проще: малочисленность населения, его демографический состав и наличие огородов снижало/снижает политическую/социальную остроту проблемы.

В результате из-за разрушения отечественного АПК по данным переписи 2022 г. в РФ 24751 сельский населенный пункт без населения и еще 23501 поселений, где проживает 5 и менее человек, чаще пожилого возраста³. На первый взгляд, жизненный цикл малых городов не связан с сель-

¹ Муниципальные образования, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282>. на 1 января 2022 г. (дата обращения: 26.10.2023).

² Внутророссийская миграция по территориям прибытия и выбытия («шахматка» по федеральным округам) 112.67 Кб, 22.09.2023. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781#:~:text=%D0%92%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F%20%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE,112.67%20%D0%9A%D0%B1%2C%2022.09.2023> (дата обращения 26.10.2023).

³ Росстат – Итоги ВПН-2020. Том 1 Численность и размещение населения. URL: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom1_Chislennost_i_razmeshchenie_naseleniya (дата обращения 26.10.2023).

скими поселениями, но это ошибочная позиция: не стало сырья – закрылись предприятия в городах. Не случайно эксперты называют условием возрождения малых городов восстановление молокозаводов, хлебозаводов, кожевенного производства, льнопереработки... [9, с. 60]. Эта взаимосвязь позволяет диверсифицировать, увеличивать занятость в сельской местности, в малых городах не только в АПК, но и в социальных сферах в связи с увеличением числа жителей в муниципальных округах, поскольку все нормативы инженерной и социальной инфраструктуры опираются на количественные показатели.

Критическое положение пространственной инфраструктуры страны результат не только серии объективных внешних и внутренних часто непредсказуемых факторов, но и выбора стратегической концепции развития, предлагаемой разными акторами, среди которых политики и ученые. В данном случае это две концепции пространственного развития России.

Позиция первая: приоритет городам-миллионникам

8 декабря 2011 г. министр экономического развития РФ Э. С. Набиуллина (с 2007 по 2012 г.) на пленарном заседании Московского Урбанистического форума «Глобальные решения для российских городов», посвященном обсуждению новых решений в области градостроительства, экономического хозяйства и социальной политики, предложила концепцию приоритетного развития мегаполисов России.

Вывод о том, было ли это выступление научным прорывом экономической мысли, задающим новую эффективную парадигму развития российских территорий, или «вбросом» в рамках «идеологического противостояния, информационной войны» экономического мифа, цель которых, согласно оценке д.э.н. С. Г. Ковалева, «завуалирование действительности в интересах определенных социальных страт» [4, с.237], предложим сделать познакомившись с результатом реализации постулатов, прозвучавших в докладе. Аргументы Э. С. Набиуллиной были ожидаемы, поскольку основывались на либеральной доктрине, господствующей в России с конца 1980-х гг. Перечислим их.

- Рост уровня урбанизации в развитых странах. Например, в США доля городского населения составляет 80%.
- Согласно исследованию McKinsey, 600 крупнейших городов мира создают более половины ВВП мира, а в 2025 г. их доля в экономике планеты приблизится к 60%.
- В России 20 крупнейших городов страны формируют 50% ВВП, и тенденция к росту их удельного веса сохранится.
- Миграционный переток из малых городов в большие – основной миграционный тренд, который надо учитывать в экономической, демографической, инфраструктурной и социальной политике.

- За три волны индустриализации сформировалась избыточная сеть малых и средних городов, прежде всего – моногородов, которых насчитывается около 400.
- Сохранение экономически неэффективных малых городов и препятствование перетоку трудоспособного населения в крупные города может стоить 2–3% экономического роста.
- Качество городской среды формирует человеческий капитал, определяющий успешность инновационного развития страны и привлечение квалифицированной иностранной силы.
- Крупные города более экономически эффективны и устойчивы, поэтому приоритетным должно быть их развитие. В частности, для того, чтобы в ближайшие 20 лет они были готовы принять 15–20 млн человек из малых городов.

Исходя из озвученных тенденций, Э. С. Набиуллина предложила развивать 12 мегаполисов-миллионников и гиперцентрализованную Москву по примеру зарубежных стран. И хотя в конце доклада отмечалось, что «чистой модели не будет» и «Правительство сейчас работает над поручением Президента об определенной децентрализации региональной политики страны, о перераспределении полномочий в пользу регионов»¹, специалисты восприняли заявление как приговор малым поселениям России.

Поддержал позицию Э. С. Набиуллиной мэр Москвы С. С. Собянин, заявив, что крупные города – это не обуза для экономики, поглощающая «массу бюджетных ресурсов», а драйверы «развития национальных экономик»². При этом он не упомянул об особенностях налоговой базы в России, сосредотачивающей доходы в Москве и С.-Петербурге, а не на территориях, осуществляющих реальное производство. Совпадение взглядов министра и мэра столицы означало, что участникам Форума представлено не частное мнение двух участников, а концепция урбанистической политики государства. Выступление соответствовало принятой 17.11.2008 г. «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года», которая готовилась в процессе разработки «Стратегии 2020» – социально-экономической стратегии России на период до 2020 года, разработанной группой ученых под руководством Я. И. Кузьмина, В. А. Мау.

Напомним, с конца 1980-х гг. разработка программ будущего политического, социально-экономического развития страны зачастую основывалась на противопоставлении советского и зарубежного опыта. Критикуя территориальное расселение в России, директор Института про-

¹ Министр Э. С. Набиуллина выступила на пленарном заседании Московского Урбанистического форума «Глобальные решения для российских городов». URL: https://web.archive.org/web/20160312122200/http://economy.gov.ru/minec/press/news/doc20111208_004 (дата обращения 03.08.2023).

² Башкатова А. Урбанистические инициативы Эльвиры Набиуллиной // Независимая газета, 09.12. 2011 г. URL: https://www.ng.ru/economics/2011-12-09/1_nabiullina.html (дата обращения 03.08.2023).

движения инноваций Общественной палаты РФ, доктор искусствоведения В. Л. Глазычев писал: «Войны, революции, коллективизация, индустриализация и ГУЛАГ, перемещение промышленности на восток в годы войны, освоение целины и послевоенные стройки – казалось бы, от модусов сознания полуторавековой давности не должно остаться и следа. Но этот след есть, и он ощутим, в чем, к собственному изумлению, убедились коллеги, работавшие по проекту Всемирного банка» [3, с. 11].

Ссылка на Всемирный банк не случайна: под его руководством разрабатывались стратегии для всех отраслей России. К тому же, европоцентристская ориентация российской науки имеет объективные исторические причины. В. Л. Глазычев много лет изучал пространственное расселение в странах Запада и пришел к выводу: «... объективный процесс всеобщей урбанизации неумолим», а переезжающие в малые поселения – маргиналы. «Городской является расширяющаяся в габаритах среда формально загородных поселков. Интенсивное животноводство и огородничество делят с пригородными жилыми массивами территории с радиусом до сотни километров, они стали уже частью городской цивилизации. Благодаря Интернету и глобальным системам навигации любая точка земного пространства уже ввязана в единую информационную сеть, в пределах которой географическое положение этой точки играет существенно меньшую роль, чем когда-либо ранее» [3, с. 7–8].

В эти годы получает развитие идея сельхозпроизводства в самих мегаполисах. Сады и огороды промышленного масштаба, а затем и животноводческие фермы, предлагается размещать не только на окраинах, но и в центрах городов [2]. Этот модный тренд вообще ставил под сомнение необходимость развития сельских территорий. К месту заметим, что в 1970-х гг. пробные вертикальные башни-теплицы в качестве эксперимента для учебных хозяйств были построены в СССР¹, но, в конечном счете, оказались неэффективны

Однако и среди сторонников курса на расширение мегаполисов были сомнения в том, что он будет реализован в соответствии с достижениями современной науки и практики проектирования территории: любая политическая стратегия в большей или меньшей степени должна опираться на знание реальных процессов, отраженных в статистических данных и их научном осмыслении. Будучи со-руководителем Экспертной группы «Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика» по обновлению Стратегии–2020, В. Л. Глазычев дал обстоятельную критику проектатерриториального развития и назвал «барьеры», которые стали причиной подготовки некачественного документа–интеллектуальные, технологические и профессиональные: логическая противоречивость текста; неадекватность и скудость статистических данных, необходимых для аналитической работы; отсутствие компетентных специалистов в стране и в министерстве; отключение от ее разработки практиков из регионов и др. [3, с. 200–207]. К вопросу о формальном подходе к разработке планов

¹ Муравьева М. В. Городское вертикальное фермерство. URL: http://agroforsait.ru/wp-content/uploads/2020/08/1_2018-весь-75-100.pdf (дата обращения: 03.10.2023).

развития территорий из-за желания инвесторов удешевить строительство, низком профессионализме чиновников и их формальной заинтересованности в преодолении противоречия между «двумя Россиями в одной стране» Глазычев возвращается неоднократно [3, с. 396]. Он, кстати, признавал, что «одиноким» небольшие города России все же нужны в силу геополитики, например на арктических территориях, а так же для сохранения уникального культурного пространства, как малый город Мышкин.

Научные труды оставались за пределами общественного внимания, а выступление Э. С. Набиуллиной не прошло незамеченным. В аналитической статье по итогам упомянутого Форума А. Башкатова констатировала: «За красивыми формулировками скрывается крайне неприглядная суть: государство решило снять с себя ответственность за поддержание на должном уровне жизни в малых городах. И это будет сродни социальной катастрофе, ведь уход государства предполагает, что может быть прекращено финансирование школ, больниц, полиции, коммунальных структур, транспортных объектов»¹.

Статья А. Башкатовой была перепечатана Российским союзом промышленников и предпринимателей, Союзом малых городов РФ, получила резонанс в социальных сетях, в научных публикациях, в оценках руководителей регионов. Министра обвиняли в политической ангажированности, профессиональной некомпетентности, неадекватности оценки ситуации, отсутствии всестороннего анализа общественных процессов.

Позиция вторая: малые города – каркас России

Пожалуй, первым всесторонне оценил позицию Э. С. Набиуллиной доктор географических наук, заместитель директора Института географии РАН А. А. Тишков. Опыт практической работы и участие в разработках многих законопроектов, связанных с физической географией, экологией и др. позволяли ему давать панорамные оценки последствий принимаемых решений. Обращение к мнению профессионалов в областях, на первый взгляд, не имеющих прямого соприкосновения с социологией, выявляет новые ракурсы и аргументы. Поэтому воспользуемся возможностью оценить проблему, представив мнение специалистов из смежной сферы.

А. А. Тишков назвал ряд «точек риска» при реализации доктрины, предложенной Минэкономразвития. Прежде всего, он высказал обеспокоенность тем, что «в стране появилась порочная тенденция тяготения своим пространством»². Действительно, корни ее глубоки. Вспоминается выступление по ТВ популярного в конце 1980-х гг. журналиста В. Н. Листьева после его многочасового полета на восток: «Зачем нам такая большая

¹ Башкатова А. Урбанистические инициативы Эльвиры Набиуллиной // Независимая газета, 09.12. 2011 г. URL: https://www.ng.ru/economics/2011-12-09/1_nabiullina.html (дата обращения: 03.08.2023).

² Что думают по этому поводу руководители малых городов и районов России. URL: <http://magbvt.ru/files/mneniya.pdf> (дата обращения: 03.08.2023).

страна?». Но поскольку после разрушения СССР добровольный отказ от территорий, входивших в РСФСР, был политически неприемлем, появились иные проекты – поощрение миграции в РФ, прежде всего китайцев¹. Несмотря на критику², такая установка была популярна и в научных кругах как современное решение проблемы развития территорий с позиций «граждан мира». Например, предложения поселить в Сибири на неосвоенных землях миллионы китайцев высказывал д.филос.н., проф. А. К. Зайцев. На вопрос: какими средствами он планирует удерживать 100 млн на жестко очерченной им территории, я не получила от него ответа. Естественно, ведь таких рычагов нет. Позднее он разрабатывал концепцию «Россия – Ноев ковчег», смысл которой в то время сводился к соединению «мозгов цивилизованных народов с руками аборигенов» [17]. Иллюзии по поводу мигрантов как чудо-средства решения российских проблем и мало контролируемая миграция привели к тому, что в 2023 г. секретарь Совета безопасности РФ Н. П. Патрушев был вынужден признать, что «Масштабный приток трудовых мигрантов из других государств также несет серьезные риски роста преступности, возникновения конфликтов на этнической и религиозной почве, массовых беспорядков, способствует повышению напряженности среди коренного населения», в связи с чем нужно ужесточение законодательства³. Но у граждан стран СНГ есть хотя бы остатки памяти о совместной жизни в большой стране, а чем грозит утверждение проекта создания 30 поселений для африканцев в Тверской области – обезлюженном центре исторической России – никто не просчитывал. Оценки же данной новации противоположны⁴.

Во-вторых, А. А. Тишков напомнил, что «Есть реальный сектор экономики, а есть финансовый. В больших городах часто нет развития материального сектора экономики. В основном это кручение денег вокруг некоторой оси. В малых городах как раз и сосредоточено материальное производство. Там нет бирж и банков»⁵. На наш взгляд, здесь верно обозначена латентная мотивация лоббистов первой концепции: бизнесу проще осваивать проекты там, где есть готовая инфраструктура для финансовых операций, в «мелких поселениях» их нет.

¹ Жанна Зайончковская: Перед лицом иммиграции | VIPERSON. 12 марта 2007. URL: <https://viperson.ru/articles/zhan-na-zayonchkovskaya-pered-litsom-immigratsii> (дата обращения: 2.08.2023).

² Проповедь «ползучей оккупации». Завлаб Зайончковская предлагает заселить в Россию миллионы китайцев (2002) ~ Проза (Статья). URL: <https://www.chitalnya.ru/work/1163674/> (дата обращения: 03.08.2023); Россия не должна быть проходным двором – Пятый – 8 августа – 43739389371 – Медиаплатформа МирТесен//<https://s30623888749.mirtesen.ru/blog/43739389371/Rossiya-ne-dolzha-byit-prohodnyim-dvorom> (дата обращения: 03.08.2023).

³ Патрушев заявил, что масштабный приток трудовых мигрантов несет риски роста преступности – ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/12779111> (дата обращения: 26.10.2023).

⁴ Утвержден проект заселения российских деревень африканцами – МК. URL: <https://www.mk.ru/economics/2023/08/10/utverzhden-proekt-zaseleniya-rossiyskikh-dereven-afrikancami.html> (дата обращения 26.10.2023).

⁵ Что думают по этому поводу руководители малых городов и районов России. URL: <http://magbvt.ru/files/mneniya.pdf> (дата обращения 2.08.2023).

Стремление поддержать дотационные территории не дало ожидаемого эффекта. Обобщая итоги налоговой политики, Н. В. Зубаревич и С. Г. Сафронов пишут: «Измерение бюджетной дифференциации регионов за 2006–2022 гг. выявило сложную и неоднородную картину. Произошел сдвиг распределения налогов между уровнями бюджетной системы в пользу федерального бюджета. Дифференциация регионов максимальна по налогам, поступающим в федеральный бюджет, значительно меньше подходам бюджетов регионов и относительно невелика по расходам бюджетов на образование и социальную политику. ... Неравенство регионов по душевым расходам бюджетов регионов остается очень высоким, несмотря на некоторое смягчение за 15 последних лет за счет сокращения отставания менее развитых регионов [5, с. 31].

Стоит согласиться с А. А. Тишковым и в том, что сохранение Россией территорий требует не сокращения, а увеличения числа поселений. «Малые города – это каркас России». «Если взять закономерности создания узловых точек для малых городов, то получается, что у нас в десятки раз должно быть их больше». Нужно заселить «так называемые экономические пустыни между столицами и крупными городами»¹.

Обеспокоенность пространственными противоречиями сохраняется в работах географов последних лет. Так, Т. Г. Нефедова и В. Н. Стрелецкий фиксируют опасность «экономико-географического расслоения регионов, поляризации расселения и социального пространства, городов и сельской местности, этнокультурных территориальных сдвигов», которые «усиливают крайности по вертикали общества и по пространственной горизонтали»... По их мнению, «резкая пространственная поляризация ограничивает потенциал России и несовместима с унификацией подходов к развитию территорий» [11, с. 551].

На первый взгляд, жизненный цикл малых городов не связан с сельскими поселениями, но это ошибочная позиция: не стало сырья – закрылись предприятия в городах, выросла безработица, сократилась социальная инфраструктура... Все эти последствия были предсказуемы еще в начале 1990-х гг. Сегодня многие и малые города, и сельские поселения, не связанные производственными цепочками, живут в атмосфере 4D: Дорабатывают, Доедают, Донашивают, Доживают [19].

Не случайно эксперты называли условием возрождения малых городов восстановление молокозаводов, хлебозаводов, кожевенного производства, льнопереработки... [9, с. 60]. Эта взаимосвязь позволяет диверсифицировать и увеличивать занятость в сельской местности, в малых городах не только в АПК, но и в социальной сфере в связи с увеличением числа жителей в муниципальных округах, поскольку все нормативы инженерной и социальной инфраструктуры опираются на количественные показатели.

Аналогична позиция экономистов: «Малые города для окружающей сельской местности – незаменимые локальные центры. Их функция – обслуживать прилегающие населенные пункты. В малых городах

¹ Что думают по этому поводу руководители малых городов и районов России. URL: <http://magbvt.ru/files/mneniya.pdf> (дата обращения 2.08.2023).

концентрируется та бюджетная сфера, которая позволяет хоть на каком-то уровне поддерживать для сельского населения и для жителей самих малых городов доступность здравоохранения и профессионального образования. Подавление же малых городов – это фактически синоним подавления человеческого капитала в стране. ...проблему неэффективных малых городов решит децентрализация финансовых потоков, но не половинчатая, а полноценная. Федеральный Центр стягивает на себя все те средства, которые получают регионы в качестве налогов и иных отчислений, и потом распределяет эти деньги. Нужен иной подход: бюджетные средства должны с самого начала оседать именно в регионах»¹.

Малые города и села традиционно дополняют друг друга в сфере занятости. То, что реформирование сельхозпредприятий ведет к массовому банкротству, безработице и миграции фиксировалось уже в первое десятилетие реформ [16]. Затем началось свертывание предприятий переработки, этот процесс продолжается до сих пор. В результате – закрытие предприятий/организаций, связанных производственной цепочкой с сельхозпроизводителями в малых городах. Ликвидация производства ведет к сокращению инфраструктурных социальных объектов, потребность в которых рассчитывается по количественным нормативам. Изменение структуры занятости, ярко выраженный демографический «русский крест» из-за миграции в крупные города наиболее активного молодого населения увеличивает финансовую нагрузку на поддержку депрессивных территорий. Районные администрации, как правило, дотационны и вынуждены были, когда возможно, сокращать статданные о количестве населенных пунктов без жителей, поскольку этот показатель уменьшал трансферты из региональных центров.

Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» регулярно недофинансируется, да и предлагаемые решения нельзя назвать комплексными. Есть основания согласиться с С. А. Огарковым, что «связь между нереализованными планами и программно-целевым управлением системой жизнеустройства на сельских территориях отсутствует, поэтому проблема воспроизводства народонаселения из демографической переросла в социальную, отягощенную хроническим неудовлетворением обещанных благ в назначенное целевыми индикаторами время, объясняя границы ослабления влияния связи управления и рынка в источниках естественного воспроизводства сельского населения, из которых необратимо вырастают трудовые ресурсы городов» [13, с. 123].

Рабочие руки требуются для разработки природных ресурсов, обеспечения продовольственной безопасности на данных территориях, контроля за территорией во всех смыслах этого слова. Но по данным Росавтодора в 2021 г. не соединено дорогами 36 259 поселений или 85,8% общей численности поселений с числом жителей до 50 человек, 2532 поселений с числом жителей 50–100 человек, а всего не имеют регулярного сообщения 28% поселений,

¹ Башкатова А. Урбанистические инициативы Эльвиры Набиуллиной // Независимая газета, 09.12. 2011 г. URL: https://www.ng.ru/economics/2011-12-09/1_nabiullina.html (дата обращения: 03.08.2023).

которые не вызывали и не способны создать спрос на предоставление регулярной услуги, остаются отрезанными отобщения и производственной деятельности без самоподдержки личным автотранспортом. Две трети жилого фонда в сельской местности непригодно для всесезонного проживания. А статистические данные об улучшении показателей сельской инфраструктуры объясняются ликвидацией населенных пунктов [13, с. 127].

Закрепление и возвращение кадров в сельскую местность не может ограничиваться «подъемными за переезд», но требует учета всего спектра потребностей/притязаний молодежи, прежде всего получающей сельскохозяйственное образование [18].

«Капельно-точечные вливания» в виде 20 млрд рублей, обещанных Распоряжением правительства от 1 февраля 2023 года №208-р¹ на реализацию конкурсных проектов комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, не способны изменить тренда. Благоустройство территорий слабо связано с мотивацией на миграцию, поскольку не создает перспективные рабочие места. Ценность места проживания зависит в большей степени от наличия рабочих мест, обеспечивающих достойный уровень жизни. Кроме того, грантовая поддержка не предусматривает содержания этих объектов в будущем.

Подведем итоги. Аргументы противников приоритетности развития агломераций за счет разрушения пространственной инфраструктуры страны сохраняют актуальность. Каково же положение дел на практике? Сошлемся на результаты исследования В. В. Маркина и В. В. Воронова, проведенного среди экспертов, представляющих органы власти и активистов из 16 малых городов (из них – 6 моногородов) в 8 краях и областях. «Высокую оценку абсолютного большинства экспертов (93% ответов) получило мнение о необходимости сохранения малых городов, аргументированное утверждением, что «сохранение и развитие малых городов способствует социально-экономической и национальной безопасности». Также большинство экспертов (87% ответов) разделяют мнение, что «сохранение и развитие малых городов способствует воспроизводству общероссийских ценностей и норм жизни». «Более половины экспертов категорически выступили против возможного укрупнения их городских поселений за счет расселения малых городов или включения их в состав больших городов, даже при социально-экономическом обосновании таких действий». Ими отрицается «ограниченность узкоэкономического подхода к будущему малых городов, необходимость увеличения их роли в производстве и воспроизводстве общероссийских ценностей, укреплении суверенной национальной безопасности и стабильности страны» [10, с.104, 107, 103].

«Важным фактором сохранения и развития малых городов может стать создание условий для минимизации, а в перспективе исключения негативных черт, характерных как для крупного города, так и для сельского поселения» [7, с. 335]. Иначе говоря, малый город сохранится, если будет иметь весомые преимущества перед другими поселениями.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.02.2023 № 208-р Официальное опубликование правовых актов. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202302060025?index=5> (дата обращения: 03.08.2023).

К выводам

Вернемся к вопросу, поставленному в начале статьи: концепция, озвученная Э. С. Набиуллиной, это прорыв в экономической науке или верность либеральной парадигме, маскирующейся под эффективность без уточнения ее природы? На наш взгляд, верен второй вариант.

Мы разделяем мнение А. С. Новосёлова, Ф. В. Фалеева, Т. В. Волянской, что «главный тормоз экономического развития России и ее регионов состоит в противоречии между высокой централизацией финансовых ресурсов в руках государства (средства федерального бюджета, Центрального банка, государственных корпораций) и децентрализацией принятия решений по вопросам экономического развития. При этом нельзя не отметить, что сама централизация финансовых ресурсов носит не поддающийся научному объяснению характер. В дискуссиях о роли Центрального банка в экономике высказываются мнения о том, что этот банк является юридическим лицом с огромными полномочиями, нет такого государственного органа, в подчинении которого он находится, и, поэтому, он может проводить собственную политику, независимую от государства» [12, с. 1043].

Под влиянием геополитических обстоятельств после 2011 г. произошли определенные изменения в позиции Правительства РФ. Например, в «Методических рекомендациях по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с 2017 г.» есть раздел «Направления пространственного развития региона». Разрабатываются три типа моделей: функциональные, каркасные, кластерные – и их различные сочетания, зависящие от особенностей региона [20, с. 1135]. Но наличие госпрограмм и методических разработок не гарантирует их реализации. «Несмотря на ряд принятых государством нормативно-правовых документов, позволивших на федеральном уровне сформировать определенный набор инструментов политики территориального развития, следует отметить, что они задействованы не в равной мере и ориентированы, прежде всего, на обеспечение макроуправляемости на федеральном уровне, особенно в отношении городских агломераций, усиление социального расслоения по территориальному принципу, существенное снижение интереса у органов государственного управления к формированию эффективной политики развития территорий с низкой плотностью населения, а значит – ко всему отечественному селу!» [14, с. 7].

Есть нарекания и к разработчикам правительственных документов. Нами отмечалась большая взаимозависимость малых городов, аграрно-промышленного сектора (АПК) и развития сельских территорий. В 2015 г. принята Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года¹. В ней дан критический анализ состояния сельских территорий из-за разрушения аграрно-промышленного комплекса (АПК) страны, но не анализируется значение/роль малых городов в развитии сельских территорий и АПК, хотя целостность и взаимоо-

¹ Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/Fw1kbNXVJxQ.pdf>

бусловленность элементов этой системы доказана историей. В итоге несоответствие уровня социально-экономического развития сельских территорий требованиям обеспечения «независимости России в современных геополитических условиях и долгосрочной перспективе», которое преодолевается «не теми средствами и темпами, которые необходимы» [1, с.175, 195].

Среди причин невыполнения целевых программ то, что «управление сложностью» происходит в условиях «распределенной или «фрагментарной реальности», в которой каждый выделяет и берет существенное и значимое для себя, игнорируя или вовсе отвергая многие другие ее характеристики, аспекты, факторы и т. п.» [6, с. 197]. То есть, роль субъективизма (в том числе коллективного) при принятии решений высока на каждом иерархическом и территориальном уровне. Объективные трудности корректируются субъективными обстоятельствами, и наоборот.

Некоторый оптимизм внушает поиск/изменение смыслов у руководства страны. Цитируем А. Р. Белоусова, первого заместителя Председателя Правительства РФ: «Нам надо, чтобы люди почувствовали, что они являются носителем этого (*модернизированный консерватизм – Г. Ш.*) культурного кода. Через механизмы, через патриотизм, через воспитание людей, через опыт отцов и дедов. ... Если мы эту задачу решим, то задачи экономики вторичны. Они очень сложные, но я уверен, что мы их сможем решить, потому что в принципе у нас для этого все есть. Мы порушили в 1990-е годы очень много, но что за десять лет порушено, то за два-три года можно восстановить на новом уровне и в новом качестве»¹. Среди традиционных смыслов, возможно, найдется место и смыслам малых городов. Но найдется ли для них финансирование, без которого смыслы остаются, как говорили И. А. Ильф и Е. П. Петров «бриллиантовым дымом под потолком»?

В 2021 г. в журнале «Проект Байкал» была опубликована статья философа, архитектора, искусствоведа, автора книг по теории архитектуры и искусствоведению А. Раппапорта «Город и центр: парадоксы, вопросы, проблемы», в которой он пишет: «Кризис мегаполисов в современном мире очевиден» и требует осмысления «в условиях невиданного развития СМИ, возможности дистанционной работы, военных и эпидемиологических угроз и пр. ... Архитектура современных центров становится рекламой Утопии» [15]. Но пока это редкая позиция .

Добавим к этому, что малые города являются «центрами сборки» региональных пространств России, без которых утрачивается контроль над территориями. А этот вопрос не решается с позиций тактической экономической выгоды. В силу многонациональности и поликонфессиональности России притягательность малым городам может обеспечить философия локальности: идеи, знания, уникальные повседневные практики как формы сохранения народных традиций.

¹ Белоусов А. Р. Ядро устроено не из экономики, оно устроено из смыслов. URL: <https://www.rbc.ru/business/13/06/2023/6482d3389a79473805ee8978>. 13.06.2023 (дата обращения 2.08.2023).

Библиографический список

1. Бондаренко Л. В. Состояние сельских территорий и законодательное обеспечение их развития // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2023. № 5 (99). С. 175–195. DOI: 10.33938/235-175; EDN: XDDNBD.
2. Брескина Е. А., Верещагина Э. И Современные тенденции в проектировании городских агроферм // ИнтерАгро. URL: <https://interagro.donstu.com/wp-content/uploads/2022/12/29-32.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).
3. Глазычев В. Л. Город без границ. М.: Территория будущего, 2011. 400 с.
4. Зотова Е. С. О смыслологии, цифрологии и мифология от экономики: дискуссия на Ломоносовских чтениях – 2023 // Философия хозяйства. 2023. № 4. С. 234–245. DOI: 10.5281/zenodo.8065770.
5. Зубаревич Н. В., Сафронов С. Г. Налогово-бюджетная дифференциация регионов России: масштабы и динамика // Региональные исследования. 2023. № 1. С. 31–41. DOI: 10.5922/1994-5280-2023-1-3; EDN: TOLXAV.
6. Кузин Д. В. Парадигма сложности в современном менеджменте // Философия хозяйства. 2023. № 3. С. 191–217. DOI: 10.5281/zenodo.7929827; EDN: AJDJBW.
7. Куконков П. И. Малые города Нижегородской области: неопределенность перспектив // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. Ежегодник. Вып. 6. Ч. 2. М.: ИНИОН РАН, 2023. 369 с.
8. Макарова Г. И. Актеры развития нестоличных промышленных городов Татарстана в видении и оценках их жителей // Вестник Института социологии. 2022. Т. 13. № 4. С. 144–167. DOI: 10.19181/vis.2022.13.4.854; EDN: BJWBQM.
9. Малые города в социальном пространстве России / Отв. ред. В. В. Маркин, М. Ф. Черныш; предисл. ак. М. К. Горшков. М.: ФНИСЦ РАН, 2019. 545 с. DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-323-2.2019.
10. Маркин В. В., Воронов В. В. Малые города России: экспертное измерение государственной политики // Власть. 2019. № 6. С. 103–108. DOI: 10.31171/vlast.v27i6.6835.
11. Нефедова Т. Г., Стрелецкий В. Н., Трейвиш А. И. Поляризация социально-экономического пространства современной России: причины, направления и последствия // Вестник РАН. 2022. Т. 92. № 6. С. 551–563. DOI: 10.31857/S0869587322060093; EDN: CDTMTR.
12. Новосёлов А. С., Фалеев Ф. В., Волянская Т. В. Научные основы стратегического планирования и управления региональным развитием // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 16. М.: ИНИОН РАН, 2021. Ч. 1. 1143 с. EDN: POWYHR.

13. Огарков С. А. Благоустройство деревень не приводит к увеличению естественного воспроизводства народонаселения // Аграрная политика России: устойчивость и конкурентоспособность. М.: ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ, 2022. 259 с.

14. Проблемы и перспективы социально-экономического развития сельских территорий: региональный аспект. М.: Изд. Гос. Думы, 2021. 320 с.

15. Раппапорт А. Город и центр: проблемы и вопросы // Проект Байкал. № 67 (2021): Генетика города. URL: <https://projectbaikal.com/index.php/pb/issue/view/108> (дата обращения: 2.10.2023). DOI: 10.51461/projectbaikal.67.1752.

16. Ромашин А. Ф., Черкасов Г. И., Широкалова Г. С. Аграрные отношения и аграрная политика в современной России. Уч. пос. Н. Новгород: ВВАГС, 2002. 192 с.

17. Широкалова Г. С. Земельный кодекс и будущее России // Политическое просвещение. 2001. №. 3 (4).

18. Широкалова Г. С. Дефицит кадров как фактор риска для обеспечения продовольственной безопасности // Продовольственная безопасность – важнейшая составляющая национальной безопасности России. М.: ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ. 2023. 251 с.

19. Широкалова Г. С. Нижегородское село в координатах 4D // Российское крестьянство и сельское хозяйство в контексте региональной истории. Йошкар-Ола: МарГУ, 2018. 711 с.

20. Яковлева С. И. Модели пространственного развития регионов России: методическое обеспечение процесса стратегического планирования // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 16. М.: ИНИОН РАН, 2021. Ч. 1. С. 1135–1138. EDN: DWLTKQ.

Получено редакцией: 30.07.23

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Широкалова Галина Сергеевна, доктор социологических наук, эксперт проектного офиса гуманитарной аналитики, Московский городской педагогический университет; старший научный сотрудник, Приволжский филиал ФНИСЦ РАН

DOI: 10.19181/vis.2023.14.4.13

Small Cities: Results of the Struggle Between Two Positions¹

Galina S. Shirokalova

Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia

Privolzhsky branch of FCTAS RAS, Nizhny Novgorod, Russia

E-mail: shirokalova@list.ru

ORCID: 0000-0003-4089-5446

¹ The research was supported by RSF, grant No. 23-18-00288, <https://rscf.ru/project/23-18-00288/>.

For citation: Shirokalova G. S. Small Cities: Results of the Struggle Between Two Positions. *Vestnik instituta sotziologii*. 2023. Vol. 14. No. 4. P. 234–250. DOI: 10.19181/vis.2023.14.4.13; EDN: SQIEYG.

Abstract. The destruction of the USSR led to the deindustrialization of Russia, particularly in small cities, including the closure of agro-industrial enterprises closely connected with the disrupted agricultural sector. The reduction/alteration of the labour market in small towns and rural areas caused population outflow, fundamentally distinguishing contemporary mass migration. The scale of moving to gas and oil production areas and capital cities has increased. Significant regional disparities in salaries also became a factor, even seen in the minimum wage (MROT), upon which many calculations and allowances rely. For instance, in Moscow in 2023, it stands at 24,801 rubles, while in the Yaroslavl region, it's 16,242 rubles. The formation of a “service economy” in the guise of a “servant economy” (security, cleaning, resale, catering, food delivery, tutoring, etc.), often yielding good income but not demanding specialised knowledge, is another factor propelling migration from peripheral areas.

The depopulation of Central Russia, Siberia, the North, and the Far East, coupled with the loss of food security, demanded that the government formulate plans for the country's territorial development. This article analyses two development concepts characterising the discourse within the spatial infrastructure of the country. The first relies on the economic efficiency of investments in agglomerations and the unprofitability of supporting small settlements. Its proponents' arguments were most clearly articulated by E. S. Nabiullina in 2011 when she held the position of Minister of Economic Development of the Russian Federation. This concept continues the traditions initiated by the “young reformers” in the 1990s: what brings quick revenue and reduces costs is considered promising.

The second concept is based on analysing the functions of small cities as elements not only of the economic infrastructure but also of the geopolitical, domestic political, geographic, and social infrastructure. The article particularly emphasises the works of scholars from related disciplines such as geography and economics, enabling a more comprehensive understanding of the role and position of small cities within the socio-economic space of the country.

Keywords: small cities, spatial infrastructure of Russia, urbanisation, economy, social processes

References

1. Bondarenko L. V. The state of rural territories and legislative support for their development. *Ekonomika, trud, upravlenie v selskom hozyajstve*, 2023: 5 (99): 175–195 (in Russ.). DOI: 10.33938/235-175; EDN: XDDNBD.
2. Breskina E. A., Vereshchagina E. I. Modern trends in the design of urban agricultural farms. InterAgro. Accessed 02.10.2023. URL: <https://interagro.donstu.com/wp-content/uploads/2022/12/29-32.pdf> (in Russ.).
3. Glazychev V. L. Gorod bez granicz [City without borders]. Moscow, Territoriya budushhego, 2011: 400 (in Russ.).
4. Zotova E. S. On meaning, digital science and mythology from economics: discussion at the Lomonosov Readings – 2023. *Filosofiya hozyajstva*, 2023: 4: 234–245 (in Russ.). DOI: 10.5281/zenodo.8065770.
5. Zubarevich N. V., Safronov S. G. Fiscal differentiation of Russian regions: scale and dynamics. *Regionalnye issledovaniya*, 2023: 1: 31–41 (in Russ.). DOI: 10.5922/1994-5280-2023-1-3
6. Kuzin D. V. The paradigm of complexity in modern management. *Filosofiya hozyajstva*, 2023: 3: 191–217 (in Russ.). DOI: 10.5281/zenodo.7929827.
7. Kukonkov P. I. Small towns of the Nizhny Novgorod region: uncertainty of prospects. In Greater Eurasia: development, security, cooperation. Yearbook. Iss. 6. P. 2. Moscow, INION RAN, 2023: 369 (in Russ.).
8. Makarova G. I. Actors of the development of non-capital industrial cities of Tatarstan in the vision and assessments of their residents. *Vestnik instituta sotziologii*, 2022: 13: 4: 144–167 (in Russ.). DOI: 10.19181/vis.2022.13.4.854; EDN: BJWBQM.
9. Small towns in the social space of Russia. Resp. ed. V. V. Markin, M. F. Chernysh; preface ak. M. K. Gorshkov. Moscow, FNISC RAS, 2019: 545 (in Russ.). DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-323-2.2019.
10. Markin V. V., Voronov V. V. Small cities of Russia: expert measurement of state policy. *Vlast*, 2019: 6: 103–108 (in Russ.). DOI: 10.31171/vlast.v27i6.6835.
11. Nefedova T. G., Streletsky V. N., Treivish A. I. Polarization of the socio-economic space of modern Russia: reasons. directions and consequences. *Vestnik RAN*, 2022: 92: 6: 551–563 (in Russ.). DOI: 10.31857/S0869587322060093; EDN: CDTMTR.

12. Novoselov A. S., Faleev F. V., Volyanskaya T. V. Scientific foundations of strategic planning and management of regional development. In Russia: Trends and development prospects. Yearbook. Vol. 16. Moscow, INION RAN, 2021: 1: 1143 (in Russ.). EDN: POWYHR.
13. Ogarkov S. A. Improvement of villages does not lead to an increase in natural reproduction of the population. In Agrarian policy of Russia: sustainability and competitiveness. Moscow, FGBNU FNTs VNIIESKH, 2022: 259 (in Russ.).
14. Problems and prospects for socio-economic development of rural areas: regional aspect. Moscow, Gos. Duma, 2021: 320 (in Russ.).
15. Rappaport A. City and center: problems and questions. *Project Baikal*, 2021: 67. Accessed 10.02.2023. URL: <https://projectbaikal.com/index.php/pb/issue/view/108> (in Russ.). DOI: 10.51461/projectbaikal.67.1752.
16. Romashin A. F., Cherkasov G. I., Shirokalova G. S. Agrarnye otnosheniya i agrarnaya politika v sovremennoj Rossii. Uc. pos. [Agrarian relations and agricultural policy in modern Russia. Tutorial]. Nizny Novgorod, VVAGS, 2002: 192 (in Russ.).
17. Shirokalova G. S. Zemel'ny`j kodeks i budushhee Rossii [Land Code and the Future of Russia]. *Politicheskoe prosveshchenie*, 2001: 3(4) (in Russ.).
18. Shirokalova G. S. Staff shortage as a risk factor for ensuring food security. In Food security is the most important component of Russia's national security. Moscow, FGBNU FNTs VNIIESKH, 2023: 251 (in Russ.).
19. Shirokalova G. S. Nizhny Novgorod village in 4D coordinates. In Russian peasantry and agriculture in the context of regional history. Yoshkar-Ola, MarGU, 2018: 711 (in Russ.).
20. Yakovleva S. I. Models of spatial development of Russian regions: methodological support for the strategic planning process. Russia: Trends and development prospects. Yearbook. Vol. 16. Moscow, INION RAS, 2021: 1. 1135–1138 (in Russ.). EDN: DWLTKQ.

The article was submitted on: July 30, 2023

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Galina S. Shirokalova, Doctor of Sociological Sciences,
project office expert of humanitarian analytics, Moscow State Pedagogical University;
Senior Researcher, Privolzhsky branch of FCTAS RAS