ИЗВЕСТИЯ РАН. СЕРИЯ ГЕОГРАФИЧЕСКАЯ, 2013, № 3, с. 26–38

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА

УДК 911.3

ТРАНСФОРМАЦИЯ СЕЛЬСКОГО РАССЕЛЕНИЯ И СЕТИ УСЛУГ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ

© 2013 г. Н.В. Зубаревич

Географический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва

Поступила в редакцию 08.02.3013 г.

Рассмотрены изменения в структуре сельского расселения России с 1959 по 2010 г. Выявлен главный тренд – поляризация сети, быстрый рост доли мельчайших населенных пунктов и небольшой рост доли самых крупных при одновременном вымывании мелких и средних. Показано влияние природного, хозяйственного и миграционного факторов, а также положения по отношению к большим городам. Выявлено шесть типов регионов по характеру сельского расселения на основе показателей средней людности, структуры по числу жителей и динамики населенных пунктов. Показано, что при разрушении системы низовых центров социальных услуг, привязанных к центрам сельхозпредприятий, и измельчании сельских населенных пунктов во многих регионах России адаптация к новым условиям неизбежна. Высокая доля населения, проживающего в пунктах с числом жителей менее 200 человек, может служить индикатором для выявления регионов, в которых существующая сеть учреждений социальных услуг (образования, здравоохранения) будет трансформироваться быстрее. Расчеты показывают, что при оптимизации социальной инфраструктуры региональные власти в целом учитывают особенности расселения, однако в части регионов эти процессы либо необоснованно замедлены, либо чрезмерно форсируются.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СЕЛЬСКОГО РАССЕЛЕНИЯ: ЧТО ПОКАЗЫВАЮТ ПЕРЕПИСИ?

Современная трансформация сельского расселения России началась с 1960-х годов вслед за сокращением численности сельского населения, которое было обусловлено завершением демографического перехода и снижением естественного прироста, а также возросшим миграционным оттоком в города. Раньше всего начала депопулировать сельская местность областей Европейского Центра и Северо-Запада из-за давних и масштабных миграций в крупнейшие столичные города. За 1979–1989 гг. сельское население России уменьшилось на 8%, а в регионах Центра и Северо-Запада – на 15–20% [5], к концу советского периода этот процесс охватил 55 регионов, за исключением юга, большей части Сибири и Дальнего Востока.

В 1990-е годы рождаемость снизилась до минимальных значений, возросла естественная убыль и усилилось постарение села (за исключением республик Северного Кавказа и Тывы). Однако численность сельского населения за 1989–2002 гг. уменьшилась только на 0.9% благодаря притоку в сельскую местность более чем миллиона мигрантов из стран СНГ и Балтии после распада СССР. Немалая часть из них позднее переехала в города. За последний межпереписной период (2002–2010 гг.) сокращение составило 3%, но реальные темпы депопуляции выше. Дело в том, что в ходе муниципальной реформы середины 2000-х годов значительная часть поселков городского типа (пгт) была переведена в статус сельских населенных пунктов, что статистически добавило сельской России до милиона жителей [1]. В тех областях Центральной России и Северо-Запада, где административно-территориальных преобразований за межпереписной период почти не было, сельское население уменьшилось на 8–14%, а в республике Карелия, Курской, Кировской, Костромской и Псковской областях – на 16–22%.

Длительная депопуляция повлияла и на сельское расселение. Изменения происходили в структуре населенных пунктов по числу жителей и в распределении населения по пунктам разной величины. Главный тренд *в структуре сельских населенных пунктов* – ***поляризация***, т.е. быстрый рост доли мельчайших пунктов и небольшой рост доли самых крупных при одновременном вымывании мелких и средних. Суммарная доля мельчайших пунктов с числом жителей 10 чел. и менее выросла за 1970–2010 гг. с 12.0 до 36.4%, включая 12.7% пунктов вообще без жителей (табл. 1). Доля пунктов с числом жителей от 16 до 25 чел. сохранилась неизменной только потому, что в нее переместилась почти половина пунктов с насе-

лением от 26 до 50 чел. Все остальные группы пунктов людностью менее 201 чел. уменьшили свою долю почти вдвое. Этот процесс идет давно и очень устойчив, в результате в 2010 г. на пункты с населением менее 51 чел. приходилось 58% общего числа, а менее 101 чел. – 67%.

Переписи 2002 и 2010 гг. показали, что устойчива только доля крупнейших сел с населением свыше 2000 чел., но это во многом обусловлено административно-территориальными преобразованиями (переводом пгт в сельский статус). В конце советского периода (данные переписи 1989 г.) были устойчивы и менее крупные пункты – людностью более 500 чел., а в начале 1970-х – даже с населением более 200 чел. Постепенный сдвиг границы устойчивости вверх означает, что в обозримом будущем и крупнейшие села будут терять население. Тогда поляризация сменится "сползанием" почти всех сельских населенных пунктов в группы с меньшей людностью при максимальной и растущей доле мелких и мельчайших деревень.

Для реформирования сети сельских социальных услуг более важно *распределение населения по пунктам с разной численностью жителей*. Основная тенденция – ***рост концентрации сельского населения в крупных пунктах***: за 1970–2010 гг. доля сельских жителей, проживающих в пунктах людностью свыше 2 тыс. чел., увеличилась с 20.2 до 37.6% (табл. 2). Такой рост обусловлен двумя факторами – высоким естественным приростом в республиках юга, где сосредоточены самые крупные села, и административно-территориальными преобразованиями, о которых говорилось выше. Статистика подтверждает усиление концентрации сельского населения в регионах юга (в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах в 2010 г. проживало 27% сельского населения России, в 1979 г. – только 19%) и в пригородных зонах, т.е. там, где села крупнее.

Несмотря на преобладание очень мелких пунктов (с населением менее 51 чел.), в них живет менее 3% сельского населения. Быстрее всего сокращается доля сельского населения, проживающего в пунктах с числом жителей от 51 до 100 чел. (в 2.7 раза за 1959–2010 гг.) и от 101 до 200 чел. (в 2.2 раза), несколько медленнее – в средних пунктах с населением 201–500 чел. (в 1.5 раза), еще медленнее (менее чем на 10%) – в пунктах людностью от 501 до 1000 чел.

В Центральной России и на Северо-Западе именно пункты с числом жителей от 201 до 500, реже до 1000 чел. являются центральными усадьбами сельскохозяйственных предприятий. С советских лет они выполняли функцию низовых центров социальных услуг, в них размещались школа, ФАП или участковая больница и др. При устойчивом сокращении численности населения и доли центральных усадеб во всем сельском населении им все сложнее сохранять функции низовых центров услуг даже в среднесрочной перспективе.

Структура сельских населенных пунктов по численности жителей и распределение сельского населения по пунктам разной людности ярко характеризуют современное сельское расселение. Очевиден контраст между измельчанием большинства пунктов и концентрацией населения в крупных селах. Эти тенденции сохранятся в ближайшие десятилетия.

Таблица 1. Распределение сельских населенных пунктов по численности населения, %

Показатель	1959 г.	1970 г.	1979 г.	1989 г.	2002 г.	2010 г.
Число сельских населенных пунктов, всего	294059	216845	177047	152922	155289	153124
%	100	100	100	100	100	100
из них с числом жителей, человек:						
до 6 (вкл. без населения)	7.7	6.4	6.9	11.1	21.2	27.7
6–10	6.4	5.6	6.5	8.7	9.1	8.7
11–25	12.8	13.1	15.6	16.2	14.4	12.6
26–50	15.6	15.7	15.3	13.0	10.2	8.8
51–100	18.8	17.2	14.9	11.8	9.6	9.0
101–200	16.3	15.1	13.6	11.7	10.2	9.6
201–500	14.3	16.0	15.3	14.5	13.2	12.2
501–1000	5.2	6.8	7.1	7.5	7.0	6.3
1001–2000	2.1	2.9	3.4	3.7	3.3	3.1
2001–3000	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	0.8
3001–5000	0.3	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6
более 5000	0.1	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6
сельские поселения без населения	Н.д.	Н.д.	Н.д.	Н.д.	8.4	12.7

Источник: данные переписей населения.

Таблица 2. Распределение сельского населения по сельским населенным пунктам с разной численностью жителей, %

Показатель	1959 г.	1970 г.	1979 г.	1989 г.	2002 г.	2010 г.
Численность сельского населения, тыс. человек	54984	49086	42468	39063	38738	37543
%	100	100	100	100	100	100
в т.ч. проживает в сельских населенных пунктах с числом жителей, человек:						
до 6	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
6–10	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
11–25	1.2	1.0	1.1	1.1	1.0	0.9
26–50	3.1	2.6	2.3	1.9	1.5	1.3
51–100	7.3	5.5	4.5	3.4	2.8	2.7
101–200	12.4	9.6	8.2	6.6	5.9	5.7
201–500	24.0	22.4	20.3	18.2	17.1	16.1
501–1000	19.4	20.9	20.6	20.7	19.5	18.1
1001–2000	14.8	17.5	19.0	19.9	18.2	17.3
2001–3000	6.4	6.8	7.2	7.8	7.6	7.9
3001–5000	5.7	6.5	7.3	7.9	8.6	10.0
более 5000	5.3	6.9	9.2	12.2	17.4	19.7

Источник: данные переписей населения.

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА СЕЛЬСКОЕ РАССЕЛЕНИЕ

Природные условия – важнейший фактор формирования типов сельского хозяйства и исторически связанного с ним сельского расселения. В первой типологии сельского расселения СССР, разработанной в начале 1960-х годов классиком отечественной экономической географии С.А. Ковалевым [2], выделенные им типы были привязаны к природным зонам: от тундры и таежной зоны до степей и пустынь. В лесном Нечерноземье с бедными почвами издавна сложилась густая сеть мелких деревень, что позволяло вносить органику от домашнего скота на ближайшие небольшие поля. На таежном севере формировались более крупные села, сеть их разрежена и привязана к речным долинам: заливные луга обеспечивали кормом скот, молочное животноводство было основной специализацией. В степной зоне с лучшими почвенно-климатическими условиями и обширными полями располагаются самые крупные населенные пункты, но сеть их не так густа. Такие же крупные села при значительно более густой их сети типичны для плотнозаселенных предгорных районов Северного Кавказа. Восточные регионы таежной зоны заселены очень слабо, пункты максимально удалены друг от друга, но исторически были крупными или средними, так как концентрация населения способствовала выживанию. Единственный азональный тип, выделенный С.А. Ковалевым, – пригородный, он отличается более густой сетью достаточно крупных сел благодаря миграционному притоку населения. С.А. Ковалевым были введены термины, которые до сих используются для характеристики расселения: “мелкоселенное”, “среднеселенное” и “крупноселенное”, они обозначают преобладающий размер сельских населенных пунктов по численности жителей (людности).

В современной России сохранились различия в расселении, исторически сформированные природными и сельскохозяйственными факторами. Однако сельское расселение меняется, поскольку большинство территорий депопулирует вследствие длительного миграционного оттока, снижения рождаемости и постарения населения. Суммарное воздействие нескольких факторов (исторически сформировавшейся мелкоселенности, более раннего завершения демографического перехода и длительного миграционного оттока в города – с конца XIX века) привело к деградации сельского расселения Нечерноземья, а затем и других областей Центра и Северо-Запада, за исключением пристоличных. С 1960-х годов мельчают сельские населенные пункты Черноземного Центра и прилегающих регионов Поволжья, хотя исторически они были среднеселенными. С конца 1980-х годов естественная убыль населения распространилась на б*о*льшую часть сельской местности России, за исключением республик Северного Кавказа и юга Сибири, что ускорило процесс измельчания.

Влияние миграций на сельское расселение в последние десятилетия было разным. В регионах степного “русского” юга и Черноземного Центра, куда шел самый большой поток возвратных миграций из СНГ, сельское население за 1990-е годы увеличилось. В 2000-х этот поток иссяк, и сокращение сельского населения возобновилось, исторически крупно- и среднеселенное расселе-

ние стало мельчать, особенно быстро – в черноземных областях Центра. В северных регионах и на Дальнем Востоке сельское население стало резко сокращаться с 1990-х годов вследствие массового миграционного оттока в регионы с более благоприятными условиями жизни. Только в Республике Саха (Якутия), где в сельском населении преобладает титульный этнос, не завершивший демографический переход, численность сельских жителей и сельское расселение пока стабильны. Таким образом, и в длительной ретроспективе, и в последние десятилетия скорость депопуляции сельской местности различалась, что повлияло на трансформацию сельского расселения регионов.

Внутри регионов, т.е. на низовом уровне, трансформация сельского расселения более тесно связана с географическим положением сельских населенных пунктов относительно крупных городов-центров. Центро-периферийные различия сельской местности в регионах России детально исследованы Т.Г. Нефедовой [3, 4]. Вблизи больших городов формируются пригородные зоны с более крупными и жизнеспособными селами, куда стягиваются мигранты из сельской периферии и где собственное население более стабильно, имея возможность работать в городе в качестве маятниковых мигрантов или получать дополнительные доходы от продажи сельскохозяйственной продукции на близлежащих городских рынках. Выживают и населенные пункты, расположенные вблизи крупных дорог, хотя население в них не переезжает, – просто удаленные периферийные пункты, как правило, депопулируют быстрее, чем расположенные вдоль транзитных путей.

В отличие от центро-периферийных различий, природное зонирование не совпадает с границами регионов. По этой причине типология сельского расселения в разрезе регионов не вполне корректна, так как в больших и даже средних по размерам территории регионах есть разные типы расселения, обусловленные природными и хозяйственными особенностями. Например, в Нижегородской области в таежных районах Заволжья села более мелкие по сравнению с лесостепным югом области. Для огромного Красноярского края контрасты расселения еще сильнее. В республиках Северного Кавказа горные села существенно меньше равнинных. В разработанной С.А. Ковалевым типологии сельского расселения границы типов проводились на основе карты природного зонирования и не совпадали с границами регионов. Проделанная работа чрезвычайно трудозатратна, она потребовала длительных экспедиционных исследований, и повторить ее вряд ли возможно. Современная российская статистика сельского расселения предоставляет агрегированные данные переписей только по субъектам РФ, что не позволяет сделать типологию, аналогичную разработанной С.А. Ковалевым, чтобы выявить изменения за полвека. Однако для целей управления и реформирования сети социальных услуг региональные данные приемлемы.

СОВРЕМЕННЫЕ ТИПЫ СЕЛЬСКОГО РАССЕЛЕНИЯ

Наиболее существенные различия сельского расселения регионов выявляются с помощью простого показателя – *среднего размера* (людности) сельского населенного пункта (не учитывая пункты без населения). Средняя людность меняется по регионам достаточно плавно, четко выделяются только наиболее крупноселенные регионы (рис. 1).

Дополнительным показателем для разделения на группы может служить *доля пунктов без населения*, отражающая степень деградации сельского расселения. Эта доля максимальна (от 10 до 34%) в регионах Нечерноземья с самыми низкими значениями среднего размера сельского пункта (менее 150 жителей) и гораздо ниже в регионах с более высокими значениями средней людности. Повышена доля пунктов без населения в некоторых северных и дальневосточных регионах (Магаданская, Сахалинская, Мурманская области), где сельские поселения обезлюдели из-за массового миграционного оттока в последние десятилетия и, в отдельных случаях, организованного переселения. Обезлюдели и некоторые горные села Северной Осетии и Чечни. Из-за этих исключений отрицательная корреляция двух показателей невысока (–0.38). Тем не менее все регионы со средней людностью пунктов до 150 чел. имеют одновременно и высокую долю пунктов без населения, и их можно отнести к мелкоселенным с наиболее быстро деградирующей системой расселения.

Структура сельских населенных пунктов по численности жителей также помогает выделить границы типов. Наиболее дифференцирована по регионам *доля сельских пунктов с числом жителей менее 100 чел.*: в мелкоселенных регионах Нечерноземья она достигает 80–95%, а на юге, особенно в республиках Северного Кавказа – только 10–15% (рис. 2). Мелкие пункты доминируют почти в четверти регионов России, в половине регионов преобладают средние и мелкие. Высока доля крупных пунктов (более 25%) только в республиках Северного Кавказа, Тыве,

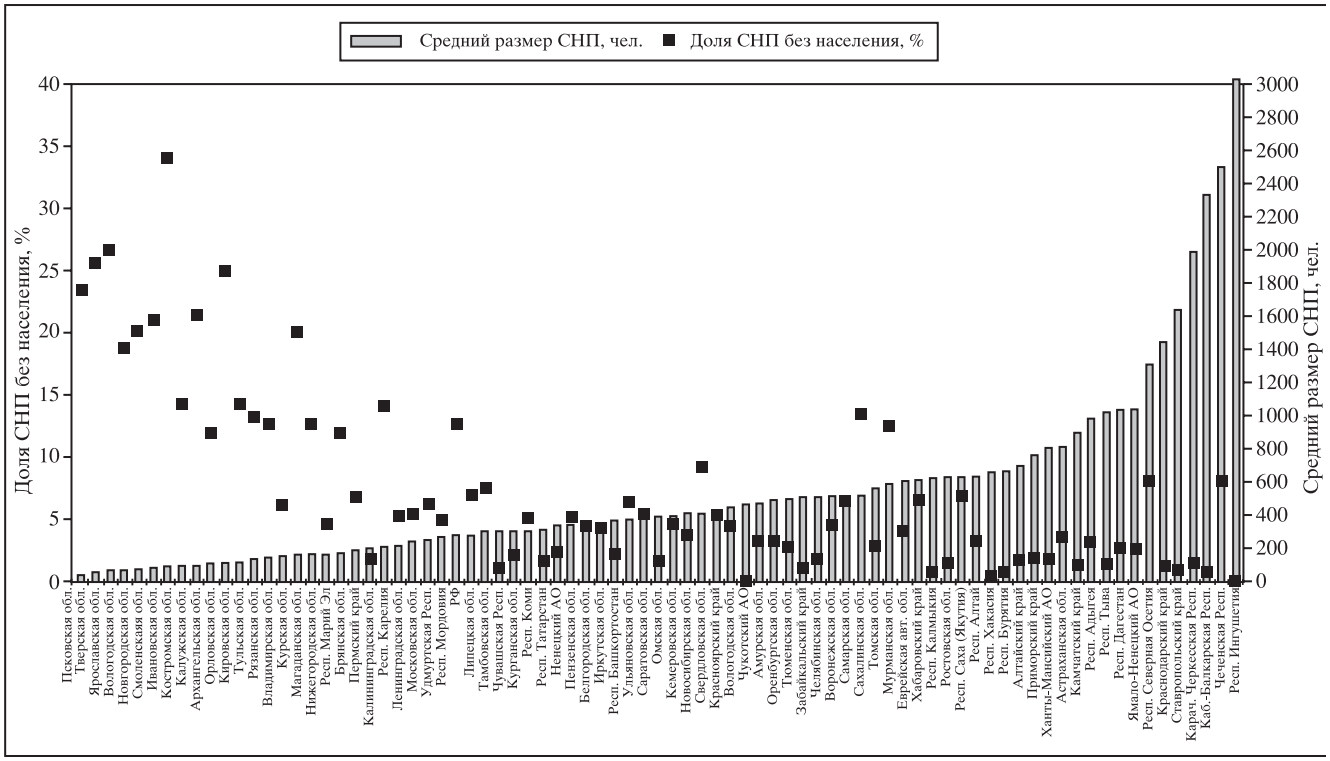

Рис. 1. Средняя людность (численность жителей) сельских населенных пунктов (СНП) в регионах РФ (человек) и доля пунктов без населения (%) от общего числа пунктов в регионе в 2010 г.
Источник: рассчитано по данным переписи 2010 г.

Ставропольском и Краснодарском краях, Ямало-Ненецком АО.

Доля населения, проживающего в пунктах разного размера, свидетельствует о намного более высокой концентрации населения: в каждом втором регионе страны не менее половины сельского населения живет в крупных селах с численностью жителей свыше 1000 чел., которые более устойчивы. Однако территориальные различия также велики: доля проживающих в селах с численностью жителей более 1000 чел. различается от 70–99% в южных регионах и отдельных регионах Севера и Дальнего Востока до 12–15% в некоторых областях Нечерноземья (Псковская, Тверская) и в Чукотском АО (рис. 3).

Более чем в половине регионов не менее 40% населения живет в пунктах с числом жителей от 200 до 1000 чел., но они разные. В мелкоселенном Нечерноземье это в основном центральные усадьбы сельхозпредприятий и пригородные села, для которых функции хозяйственного центра и пригородное положение повышают устойчивость развития, хотя и не спасают от депопуляции. В крупноселенных регионах такую численность имеют села, не являющиеся центрами сельхозпредприятий и теряющие население. Средние по численности населения пункты вряд ли смогут сохранить функции основных низовых центров услуг в сельской местности, особенно села Нечерноземья с населением 200–500 чел.

Высокая доля населения, проживающего в мелких пунктах с числом жителей до 200 чел., – самый точный индикатор для выявления регионов, в которых существующая сеть учреждений социальных услуг (школ, медицинских учреждений) будет трансформироваться быстрее всего вследствие деградации системы расселения. Хуже всего положение в Псковской и Тверской областях, где около половины сельского населения проживает в мелких пунктах. Следующую группу (более 30% населения в мелких пунктах) составляют другие давно депопулирующие области Нечерноземья (Ярославская, Новгородская, Вологодская, Смоленская, Костромская), а также Орловская область и Республика Марий Эл, в которых деградация сельского расселения ускорилась в последние десятилетия. Еще в 9 регионах доля живущих в мелких пунктах превышает 20%, в 7 регионах – 15%. Таким образом, для 25 российских регионов с высокой или значительной концентрацией сельского населения в мелких населенных пунктах оптимизация сети сельских услуг неизбежна, причем в ближайшие годы. Основной вопрос – как при этом будут решаться

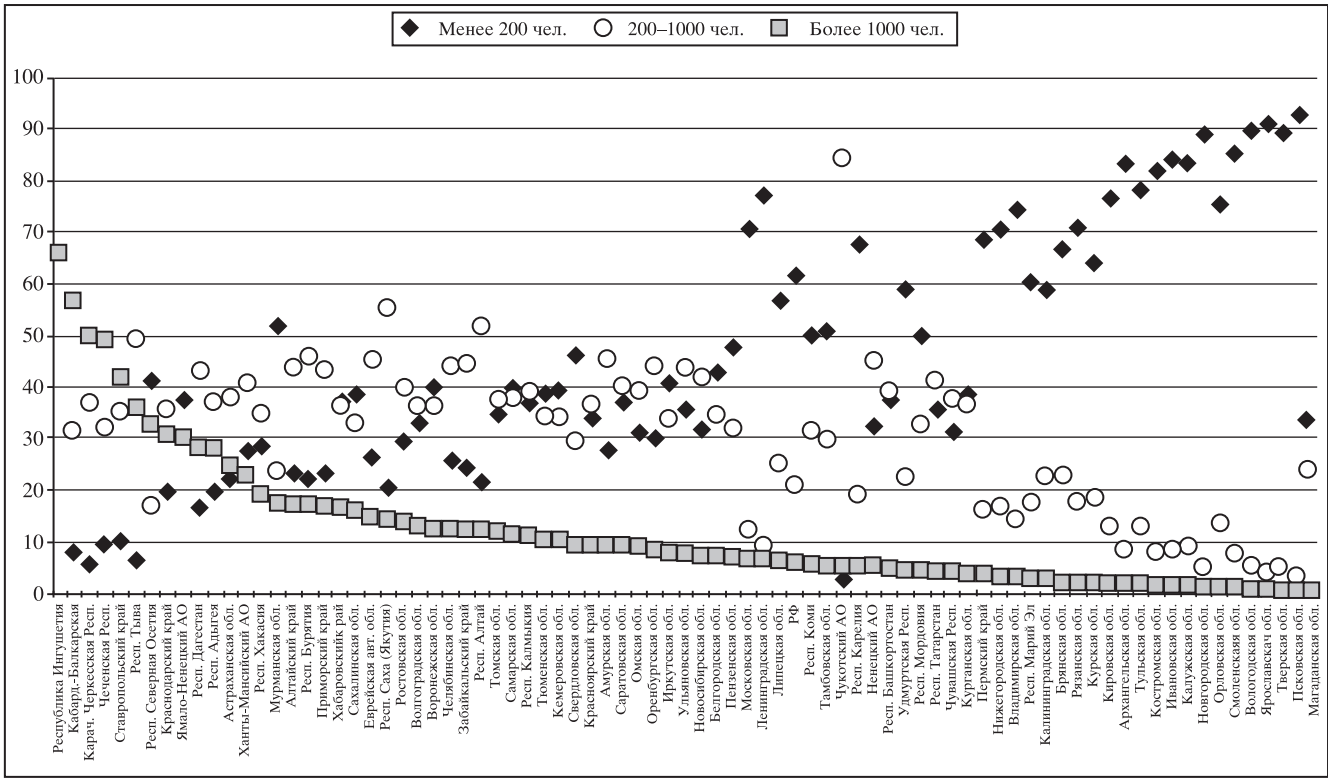

Рис. 2. Доля сельских населенных пунктов разного размера (людности) от числа всех пунктов региона в 2010 г., %
Источник: рассчитано по данным переписи 2010 г.

проблемы ухудшения территориальной доступности базовых услуг для сельского населения.

Типология регионов РФ основана на рассмотренных выше показателях расселения. Основным показателем служит *средняя людность (размер) сельского населенного пункта*. Четыре дополнительных признака – структурные, они необходимы для определения границ типов:

• *доля пунктов без населения;*

• *доля малых пунктов (менее 100 жителей);*

• *доля населения, проживающего в мелких пунктах (менее 200 жителей);*

• *доля населения, проживающего в крупных пунктах (более 1000 жителей).*

Выбранные индикаторы изменяются по регионам несинхронно, поэтому границы типов расселения размыты. Около четверти регионов можно отнести к двум соседним типам. Типология представлена на рис. 4 и в табл. 3.

Типология помогает оценить средне- и долгосрочные перспективы трансформации сельского расселения для оптимизации сети учреждений социальных услуг в регионах разных типов. Прогноз сделан на качественном уровне, для количественных прогнозов существующей статистики недостаточно. Перспективы трансформации сельского расселения разные.

• ***Мелкоселенное Нечерноземье*** (7% сельского населения России) – процесс деградации и сжатия сельского расселения стал необратимым, за исключением ближних пригородов региональных центров, где концентрируются более крупные села, а малые освоены дачниками; продолжится обезлюдение малых сельских населенных пунктов; мелкие пункты будут выживать за счет самозанятости немногочисленных трудоспособных жителей и сезонного притока городских дачников; средние пункты будут постепенно утрачивать функции низовых центров услуг из-за сокращения численности населения в них самих и в окружающих более мелких пунктах; относительную стабильность сохранят только крупные села с численностью жителей свыше 1000 чел., но их очень мало.

• ***Измельчавшие среднеселенные регионы*** (12% сельского населения) – сжатие расселения и обезлюдение будут идти медленнее, поскольку доля малых пунктов и живущего в них населения не так высока и сами они крупнее по сравнению с Нечерноземьем; средние пункты также крупнее, концентрируют более значительную долю сельского населения в большинстве регионов данного типа и поэтому смогут в ближайшее десятилетие выполнять функции низовых центров услуг; в ряде регионов (Нижегородская область, Перм-

Таблица 3. Типы селького расселения по регионам РФ в 2010 г.

Регионы	Средняя людность СНП, чел.	Доля СНП без населения, %	Доля СНП с населением менее 100 чел., %	Доля населения (%), проживающего в СНП с численностью жителей (чел.);				
				менее 200	200–500	501–1000	200–1000	более 1000
РФ	281	13	62	11	16	18	34	55
1. Мелкоселенное Нечерноземье								
Псковская область	31	23	93	53	24	И	35	12
Тверская область	47	23	90	46	24	14	38	15
Ярославская область	51	26	91	36	18	15	33	30
Вологодская область	60	27	90	32	20	14	34	34
Новгородская область	61	19	89	34	20	И	31	35
Смоленская область	70	20	85	33	26	15	41	25
Ивановская область	85	21	84	28	24	16	40	32
Костромская область	87	34	82	31	21	13	34	35
Калужская область	88	14	84	27	25	15	39	33
Архангельская область	*96*	*21*	*83*	*26*	*22*	*16*	*38*	*36*
2. Измельчавшие среднеселенные регионы								
Орловская область	*105*	*12*	*76*	*30*	*34*	*15*	*49*	*15*
Кировская область	*107*	*25*	*77*	*26*	*28*	*21*	*50*	*25*
Тульская область	109	14	78	25	29	19	48	27
Рязанская область	141	13	71	21	29	23	52	27
Владимирская область	148	13	74	19	21	24	45	36
Нижегородская область	168	13	71	18	22	20	42	40
Курская область	151	6	64	28	28	20	48	24
Республика Марий Эл	168	5	60	30	25	16	41	29
Брянская область	170	12	67	17	33	23	56	27
Пермский край	194	7	69	18	20	16	35	47
Калининградская область	200	2	59	22	25	26	51	27
Республика Карелия	*212*	*14*	*68*	*13*	*18*	*26*	*44*	*43*
Магаданская область (особый случай сильной депопуляции)	*163*	*20*	*34*	*28*	*34*	*37*	*72*	*–*
3. Агломерации с наиболее поляризованным расселением								
Ленинградская область	*216*	*5*	*11*	*14*	*8*	*12*	20	66
Московская область	243	5	71	14	10	13	24	63
4. Среднеселенные регионы								
Удмуртская Республика	255	6	59	15	21	17	38	47
Республика Мордовия	278	5	50	12	27	23	50	38
Липецкая область	286	7	57	12	20	19	39	49
Тамбовская область	297	7	51	12	23	23	46	42
Чувашская Республика	303	1	32	18	28	22	50	32
Курганская область	303	2	39	16	27	25	53	31
Республика Коми	304	5	50	12	24	21	45	43
Республика Татарстан	308	2	36	14	31	26	57	29
Пензенская область	339	5	48	10	21	22	44	47
Ненецкий АО	339	2	33	12	19	48	67	21
Белгородская область	345	4	43	11	19	28	47	42
Иркутская область	348	4	41	12	19	25	44	44
Республика Башкортостан	363	2	38	12	25	21	46	42
Ульяновская область	316	6	36	8	24	31	55	36
Саратовская область	ЗК2	5	37	8	19	33	52	40
Омская область	389	2	31	12	21	23	45	44
Кемеровская область	394	4	39	10	17	23	40	50
Новосибирская область	410	4	32	10	20	29	49	41
Свердловская область	416	9	46	9	14	19	33	58
Красноярский край	416	5	34	11	19	21	39	50
Волгоградская область	447	4	33	9	14	26	40	51
Чукотский АО (особый случай сильной депопуляции)	*468*	*–*	*3*	*3*	*45*	*36*	*81*	*15*

Таблица 3 (окончание)

5. Средне-крупноселенные регионы								
Амурская область	*473*	*3*	*28*	*8*	*20*	*24*	*44*	*48*
Оренбургская область	*496*	*3*	*30*	*8*	*17*	*24*	*42*	*51*
Тюменская область	*505*	*3*	*38*	*8*	*14*	*17*	*31*	*61*
Забайкальский край	*50S*	*1*	*24*	*8*	*17*	*25*	*42*	*50*
Челябинская область	*513*	*2*	*26*	*8*	*18*	*19*	*37*	*55*
Воронежская область	*517*	*4*	*40*	*6*	*13*	*22*	*35*	*59*
Самарская область	*519*	*6*	*40*	*6*	*14*	*20*	*34*	*60*
Сахалинская область	523	13	39	6	13	20	33	61
Томская область	544	3	35	6	14	16	30	64
Мурманская область	582	13	52	5	7	15	22	73
Республика Калмыкия	622	1	37	6	9	26	35	60
Ростовская область	628	1	30	6	12	20	32	62
Еврейская область	602	4	26	5	13	23	36	46
Хабаровский край	612	7	37	4	10	21	31	65
Республика Саха (Якутия)	629	7	20	3	14	32	46	51
Республика Алтай	630	3	22	5	17	20	37	58
Республика Хакасия	662	0	29	6	10	16	26	69
Республика Бурятия	664	1	22	5	13	21	34	61
Алтайский край	697	*2*	*23*	*5*	11	22	33	63
Приморский край	772	2	23	4	11	16	27	69
Ханты-Мансийский АО	807	*2*	*28*	*3*	*P*	*18*	*26*	*71*
Астраханская область	*814*	*4*	*22*	*4*	*9*	*16*	*25*	*71*
Камчатский край	*900*	*1*	*12*	*2*	*10*	*20*	*30*	*68*
Ямало-Ненецкий АО	*1037*	*3*	*38*	*1*	*4*	*13*	*17*	*81*
6. Крупноселенные регионы								
Республика Адыгея	*991*	*3*	*20*	*3*	*7*	*12*	*19*	*78*
Республика Тыва	*1018*	*1*	*6*	*2*	*5*	*25*	*30*	*68*
Республика Дагестан	1031	3	17	3	8	12	21	11
Республика Сев. Осетия	1305	8	41	2	2	6	8	90
Краснодарский край	1443	1	20	2	5	6	11	87
Ставропольский край	1637	1	10	1	5	5	10	89
Карачаево-Черкесская Республика	1988	1	6	1	2	9	11	88
Кабардино-Балкарская Республика	2330	1	8	0	2	5	7	92
Чеченская Республика	2501	8	10	1	3	4	6	93
Республика Ингушетия	5789	63	14	0	1	1	1	99

* Курсивом показаны переходные регионы.

ский край, Республика Карелия) функции низовых центров услуг сохранят только крупные села, в которых живет 40–47% сельского населения.

• ***Агломерации с поляризованным расселением*** (5% сельского населения) – почти 2/3 сельского населения Московской и Санкт-Петербургской агломераций проживает в крупных селах и может пользоваться городскими услугами образования и здравоохранения благодаря развитой транспортной сети; небольшие населенные пункты мельчают, но они сохранятся, так как их основными жителями становятся городские дачники и мигранты. Такое же расселение характерно и для ближних пригородов крупных региональных центров в предыдущих двух типах.

• ***Среднеселенные регионы*** (30% сельского населения) – самый большой тип по численности сельского населения; расселение достаточно устойчиво, средние села умеренно депопулируют, но в крупных селах 3/4 регионов данного типа проживает 40–58% сельского населения, поэтому они способны сохранять функции низовых центров услуг.

• ***Средне-крупноселенные регионы*** (26% сельского населения) – расселение более устойчиво и в ближайшие десятилетия существенно не изме-

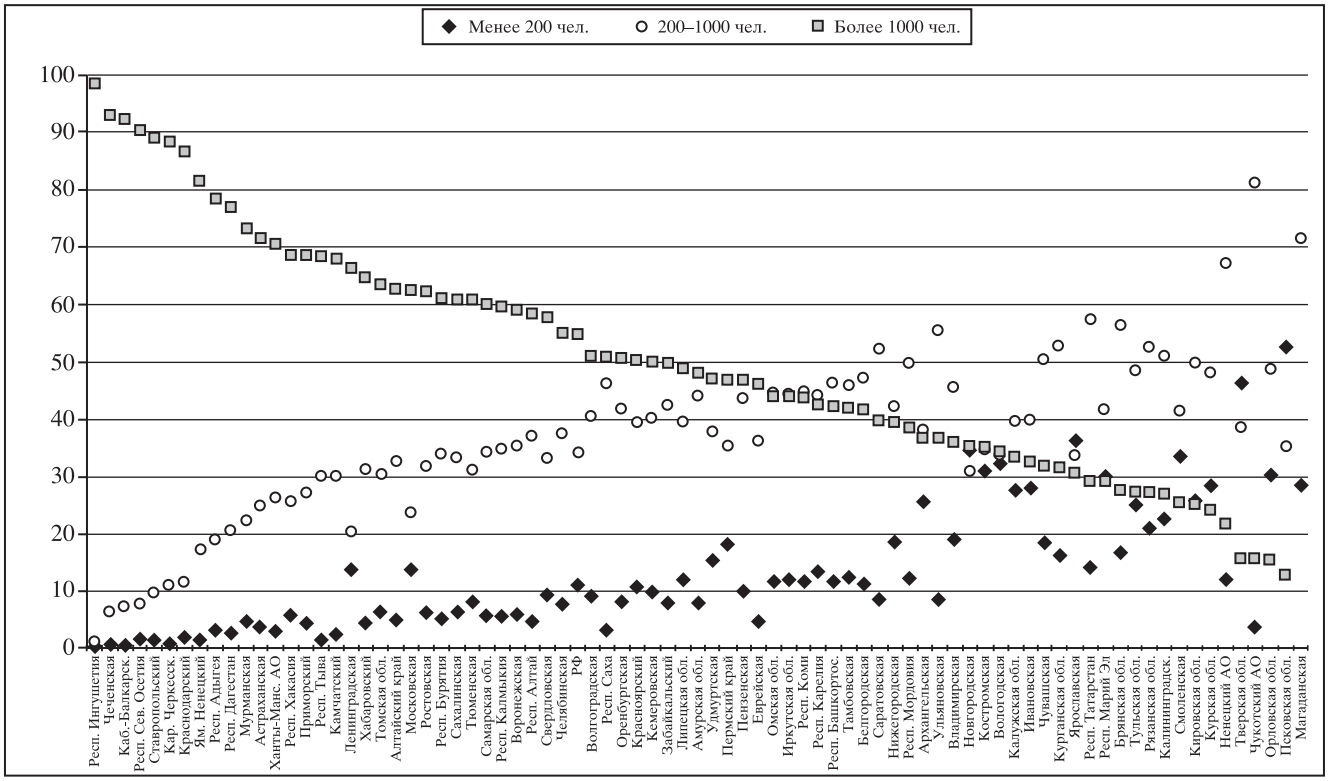

Рис. 3. Доля населения, проживающего в СНП разного размера (людности) в регионе, %
Источник: рассчитано по данным Росстата.

нится, хотя в северных и дальневосточных регионах депопуляция средних и небольших населенных пунктов будет идти быстрее.

• ***Крупноселенные регионы*** (20% сельского населения) – имеют устойчивое сельское расселение, за исключением горных территорий; численность населения горных сельских поселений будет снижаться по мере роста миграционного оттока на равнину.

СЕЛЬСКОЕ РАССЕЛЕНИЕ И ТРАНСФОРМАЦИЯ СЕТИ УСЛУГ

В советское время, в соответствии с приоритетами плановой экономики, сеть учреждений социальных услуг формировалась на основе функций сельских населенных пунктов. Центральные усадьбы сельскохозяйственных предприятий (или центры сельсоветов) к концу 1970-х годов были обеспечены основными учреждениями первичных услуг: полной или неполной средней школой, сельской амбулаторией или фельдшерско-акушерским пунктом (ФАП), домом культуры или клубом, столовой, почтой, комплексным приемным пунктом бытового обслуживания и др. Менее крупные сельские населенные пункты, выполнявшие функции производственных центров (отделений, бригад или поселков при фермах), имели начальную школу и клуб, иногда ФАП. Создание иерархической сельской сети услуг стало одной из задач “подъема советского села”, на ее реализацию были израсходованы огромные средства, особенно в 1970–1980-е годы. При этом текущее содержание учреждений сельской сферы услуг финансировалось не только государством, но и сельхозпредприятиями, которые получали огромные дотации.

Разрушение сложившегося баланса в постсоветский период было неизбежным. Сначала государство перестало поддерживать сельхозпредприятия, а они, в свою очередь, – сельскую “социалку”. С начала 1990-х стали сворачиваться рыночные услуги в сельской местности (стационарные формы торговли, почтовые отделения, сберкассы, комплексные приемные пункты бытовых услуг) из-за резкого снижения платежеспособного спроса сельского населения. Однако сеть социальных услуг, финансируемых из бюджета (образование, здравоохранение, культура), сжималась в 1990-е годы медленно. Трансформация сети не была приоритетом федеральной политики, поэтому число учреждений образования и здравоохранения в сельской местности сокращалось инерционно, вследствие депопуляции и проблем

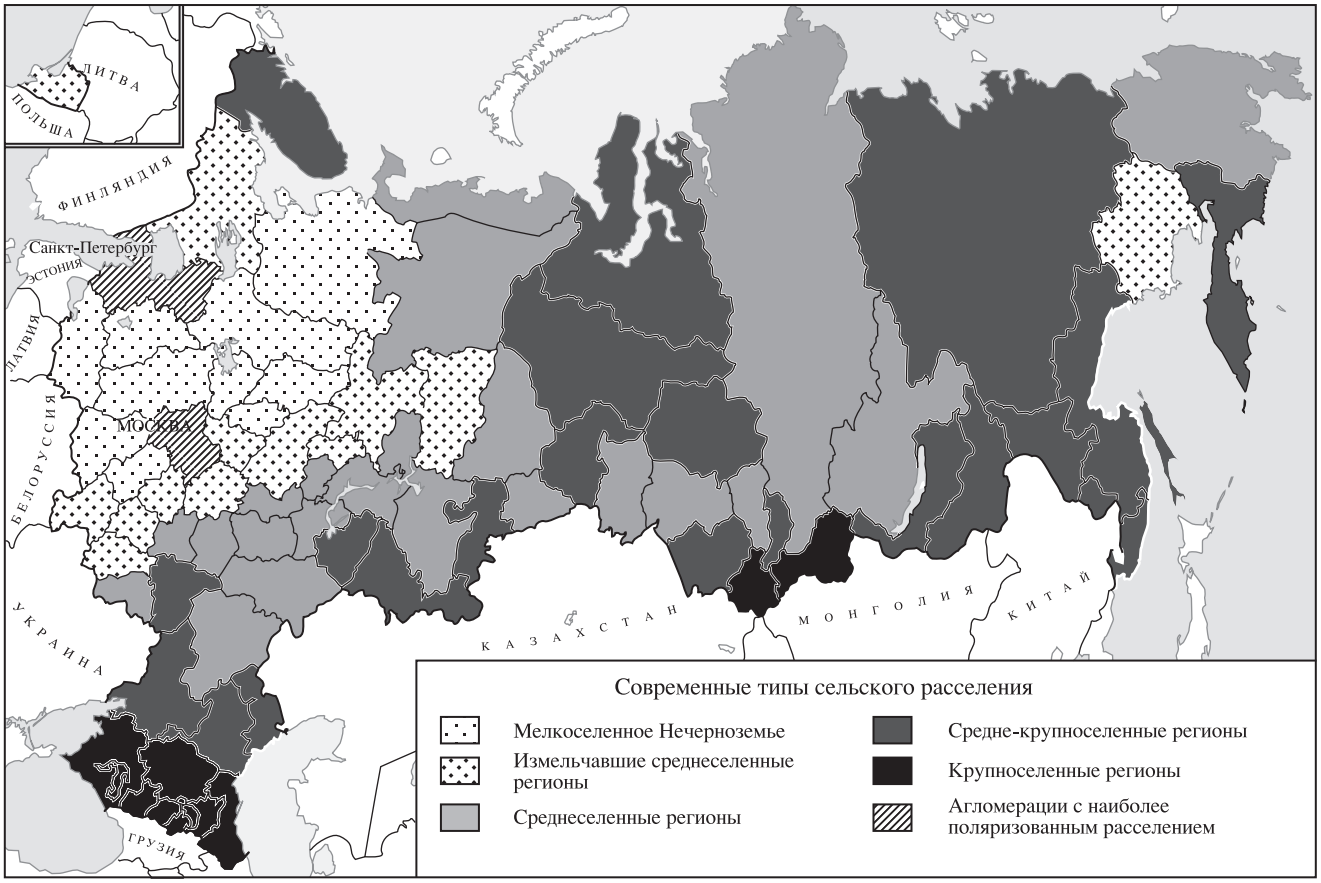

Рис. 4. Типы сельского расселения по регионам России в 2010 г.

бюджетного финансирования. Некоторую роль играли и приоритеты политики региональных властей, а они были разными: кто-то продолжал финансировать строительство новых сельских школ, а кто-то пытался хоть как-то оптимизировать бюджетные расходы на “социалку”.

В 2000-е годы длительная депопуляция и измельчание сельского расселения затронули большинство регионов страны, поэтому федеральные власти начали стимулировать оптимизацию сети услуг образования и здравоохранения в регионах. В первой половине 2000-х годов началось реформирование сети школ в сельской местности путем укрупнения и закрытия малокомплектных школ. За 2000–2010 гг. количество школ в России сократилось на 26%. Зачастую это не сокращение самих школ, а их административное объединение: мелкие школы становятся филиалами более крупных для снижения управленческих расходов.

Сокращение числа школ в регионах, наиболее активно проводивших реформу, способствовало оптимизации показателей числа учащихся на одного преподавателя, наполняемости классов, более эффективно стали расходоваться бюджетные средства в расчете на одного учащегося. Территориальная доступность образования обеспечивалась системой подвоза учеников (что некомфортно для учащихся, особенно младших классов, при существующем состоянии российских дорог и неблагоприятных природно-климатических условиях) и расширением сети интернатов. Учреждения здравоохранения (фельдшерско-акушерские пункты и участковые больницы) сокращаются с середины 2000-х, во многих регионах внедряется институт врачей общей практики.

Все эти изменения обусловлены “сжатием” расселения, но как измерить их соответствие меняющемуся расселению? Как оценить территориальную доступность учреждений медицинских и образовательных услуг для населения? Самый очевидный индикатор – плотность автодорог с твердым покрытием – не вполне пригоден для оценки доступности услуг, особенно в восточных регионах страны. За Уралом села крупнее и, как правило, нанизаны на дороги, хотя показатели плотности автодорог минимальны. Но даже в европейской части страны, лучше обеспеченной дорожной сетью, в 1990–2000-е годы резко сократилось число внегородских автобусных маршрутов

и рейсов, что снизило доступность медицинских учреждений для сельских жителей.

Статистические показатели образования и здравоохранения, публикуемые Росстатом, также недостаточны для оценок. Особенно сложно оценить трансформацию сети учреждений здравоохранения. С большими оговорками можно использовать два публикуемых индикатора – число коек (их сокращение отчасти обусловлено закрытием участковых больниц в сельской местности) и численность среднего медицинского персонала (она отчасти отражает процесс сокращения фельдшерско-акушерских пунктов в сельской местности). Но эти показатели имеют разную динамику: число коек в РФ сократилось за 2000–2010 гг. на 20%, а численность среднего медперсонала – только на 3.5%. По этой причине для анализа трансформации сети услуг выбран только первый показатель.

Ниже приведены графики, на которых сопоставлены степень измельчания расселения в регионе, измеряемая как доля сельского населения, проживающего в мелких населенных пунктах (до 200 чел.), и динамика сокращения количества школ и больничных коек в регионе. На каждом графике проведена расчетная линия тренда (логарифмическая) для выявления взаимосвязи.

В реформировании сети школ связь с расселением более заметна (рис. 5), хотя есть и значительные отклонения от линии тренда. Наиболее показательным примером служит сокращение в 4 раза количества школ в Тамбовской области, что объясняется избыточной административной реорганизацией (переводом большинства школ в филиалы). При этом система расселения в области типично среднеселенная, в мелких пунктах проживает только 12% сельских жителей. Аналогичные примеры – почти двукратное сокращение числа школ в Липецкой, Омской областях и Республике Башкортостан с таким же типом расселения. Напротив, в Тульской и Брянской областях расселение быстро мельчает, но сокращение количества школ незначительное (на 14–15%). Такое же несоответствие, но в меньшей степени, характерно для Орловской и Курской областей. В регионах с экстремальными условиями жизни и ограниченными возможностями укрупнения школ и подвоза учащихся реформирование идет медленнее по объективным причинам (Магаданская область). В Московской области существенного сокращения сети школ не происходит вследствие значительного миграционного притока населения и его концентрации в крупных селах. Только в трех крупноселенных регионах с сохраняющимся естественным приростом и низкой обеспеченностью учреждениями общего образования количество школ увеличилось (Ингушетия – на 15%, Тыва и Кабардино-Балкария – минимальный рост на 1%).

Сокращение больничных коек также обусловлено особенностями расселения (рис. 6). Значительные отклонения от линии тренда в сторону более резкого сокращения имеют четыре региона: средне-крупноселенные Республика Калмыкия и Чукотский АО, где число больничных коек сократилось более чем на треть, а также мельчающие среднеселенные Владимирская область и Пермский край (на 40–42%). Медленнее тренда сокращается коечный фонд в Республике Марий Эл, Ярославской и Калужской областях (на 16–18%), в наиболее мелкоселенных Тверской и Псковской областях. Как и при реформировании сети школ, сложно сокращать число коек и медицинских учреждений в регионах с экстремальными климатическими условиями и разреженной сетью населенных пунктов (Ненецкий АО). Увеличение коечного фонда за прошедшее десятилетие характерно не только для слаборазвитых регионов с растущей численностью населения и низкой обеспеченностью медицинскими услугами (республики Дагестан и Ингушетия), но и для Томской области, что вряд ли оправданно.

Динамика изменения сети разных учреждений в регионах не всегда совпадает. Так, в Пермском крае процессы сокращения и школ, и медицинских учреждений на селе шли с опережающей скоростью, что при всех преимуществах укрупнения и рационализации бюджетных расходов могло привести к снижению территориальной доступности базовых услуг для сельского населения. Томская область опережающе оптимизировала сеть школ (с учетом средне-крупноселенного типа расселения и стабильной численности сельского населения), но выделялась ростом числа больничных коек в противоположность общероссийскому тренду. Это объясняется созданием высокотехнологичных медицинских центров в области, но без оптимизации функций и коечного фонда районных и участковых больниц.

Проведенные расчеты показывают, что при оптимизации сети школ и коечного фонда региональные власти в целом учитывали особенности расселения, чтобы не допустить существенного ухудшения территориальной доступности базовых услуг для сельского населения. Однако в 10–15 регионах эти процессы либо необоснованно замедлены (чаще всего это характерно для мелкоселенных и близких к ним по типу расселения регионов), либо чрезмерно форсировались, особенно административное укруп-

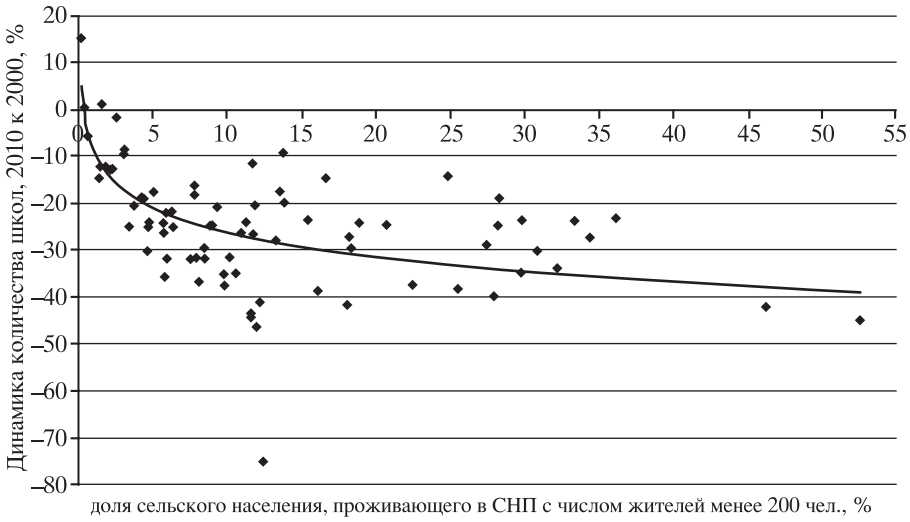

Рис. 5. Соотношение динамики сокращения числа школ в регионе и концентрации сельского населения в мелких населенных пунктах (показана линия тренда).

Источник: рассчитано по данным Росстата.

нение школ (что характерно в основном для среднеселенных и средне-крупноселенных регионов). В слаборазвитых республиках, которые относятся к крупноселенному типу, оптимизация сети школ не проводится, а сокращение коечного фонда минимально или отсутствует. С учетом низкой обеспеченности услугами, а также растущей численности населения республик такая политика для школ представляется обоснованной. В то же время в республиках с высокой плотностью сельского населения и относительной доступностью городских медицинских услуг (Ингушетия, Чечня, Северная Осетия и Кабардино-Балкария) более рациональна концентрация коечного фонда преимущественно в городских больницах для повышения качества медицинского обслуживания.

* * *

Следует еще раз подчеркнуть, что измельчание сельских населенных пунктов вынуждает реформировать сеть учреждений образования и здравоохранения. Старая советская система низовых центров социальных услуг, привязанных к центрам сельхозпредприятий, разрушается. Россия переживает период неизбежной адаптации сети услуг к изменениям в расселении, к концентрации сельских жителей в более крупных селах. Новая

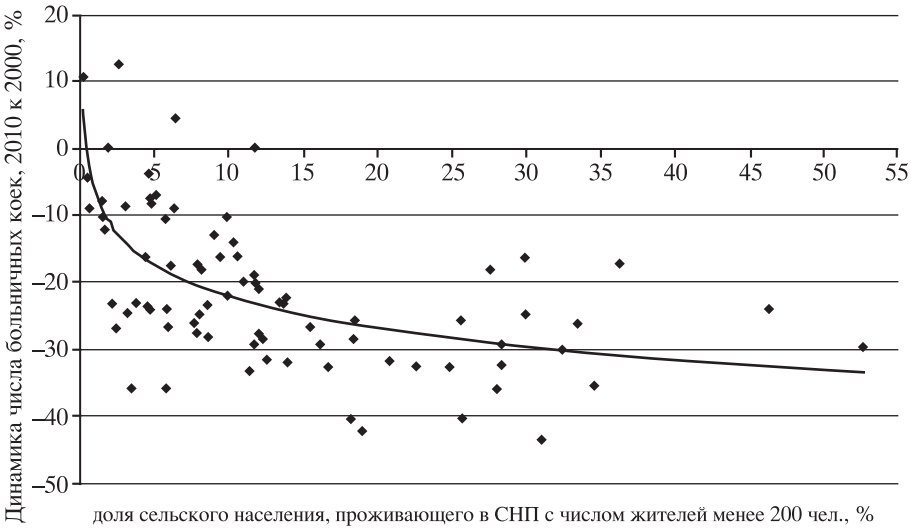

Рис. 6. Соотношение динамики сокращения числа больничных коек в регионе и концентрации сельского населения в мелких населенных пунктах (показана линия тренда).

Источник: рассчитано по данным Росстата.

территориальная конфигурация сельской сети социальных услуг, приемлемая для населения и для государства, еще не сформирована, и ее создание будет непростым.

Самое главное – изменения не могут ориентироваться только на критерии экономической рациональности и оптимизации бюджетных расходов. Задача реформирования чрезвычайно сложна. С одной стороны, оптимизация сети сельских социальных услуг должна синхронизироваться с растущей концентрацией населения в крупных селах и обеспечивать рост качества услуг. С другой стороны, необходимо сохранять доступность базовых услуг для сельских жителей без сильных социальных издержек, в том числе для жителей мелких сельских населенных пунктов.

Проблемы "сжатия" сельского расселения и адаптации сети сельских услуг типичны не только для России, с ними сталкиваются все депопулирующие страны. Особенность российских реформ в том, что они реализуются как кампания, стимулируемая сверху. Регионам приходится принимать решения, слабо адаптированные к местным условиям. Некоторые регионы пытаются быть лидерами в этом процессе, не считаясь с социальными издержками, поскольку обратная связь, отражающая интересы населения, в России очень слаба. В политических системах с сильными обратными связями достижение нового баланса обеспечивается тем, что сплоченные территориальные сообщества сопротивляются слишком резким изменениям и заставляют власти находить "золотую середину" или компенсировать жителям издержки оптимизации. В России пока нет механизмов для формирования нового оптимального баланса интересов сельских сообществ и государства. Отсутствие обратной связи и доминирование традиций кампанейщины в проведении реформ усиливают конфликт интересов. Пока он латентный, но сопротивление растет. Если не будут найдены способы рекрутирования новых сторонников реформ из числа сельских потребителей услуг, а также механизмы активизации региональных властей не по команде сверху, а на основе понимания долгосрочных выгод трансформации сети услуг в сельской местности, то проводимые реформы либо захлебнутся, либо их социальные издержки будут намного больше финансового эффекта.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Глезер О.Б., Бородина Т.Л., Артоболевский С.С.* Реформа местного самоуправления и административно-территориальное устройство субъектов РФ // Изв. РАН. Сер. геогр. 2008. № 5. С. 51–64.
2. *Ковалев С.А.* Сельское расселение (географическое исследование). М.: Изд-во Московского университета, 1963.
3. *Нефедова Т.Г.* Сельская Россия на перепутье: географические очерки. М.: Новое издательство, 2003.
4. *Нефедова Т.Г.* Основные тенденции изменения социально-экономического пространства сельской России // Изв. РАН. Сер. геогр. 2012. № 3. С. 5–21.
5. Сельские населенные пункты РСФСР по данным переписи населения 1989 г.: Стат. сб. М.: Госкомстат, 1991.

Transformation of Rural Settlement Pattern and Service Network in Rural Areas

N.V. Zubarevich

Faculty of Geography, Lomonosov Moscow State University

The changes in the rural settlement pattern in Russia from 1959 to 2010 are revealed. The major trend is the polarization of the network, the rapid increase in the proportion of tiny settlements, and a small increase in the share of the largest, as well as leaching of small and medium-sized. The effect of the natural, economic and migration factors, and position relative to the big cities is shown. Six types of regions are recognized by the features of rural settlement pattern on the basis of average population size and composition of settlements by population dynamics. It is shown that the destruction of grass-roots social service centers, linked to the centers of agricultural enterprises, and degeneration of rural settlements in many Russian regions makes the adaptation to the new conditions inevitable. The share of the population living in settlements with a population of less than 200 people can serve as an indicator to identify the regions where the existing network of social services (education, healthcare) will be transformed quickly. Calculations show that regional authorities generally take into account specific features of settlement pattern while optimizing social infrastructure, but in some regions, these processes are unnecessarily slowed down or excessively forcing.