

Е.М.МАРКОВ,

президент Союза малых городов Российской Федерации

Роль небольших городов в экономике России определяется прежде всего их числом и численностью проживающего в них населения. Однако одних цифр недостаточно. Вопрос о возможном вкладе городов (включая поселки городского типа) с населением примерно до 100-150 тыс. жителей в экономический рост России должен быть рассмотрен в контексте проблем регионального развития, во взаимосвязи, с одной стороны, с большими городами – центрами субъектов Федерации и, с другой стороны – с сельскими населенными местами.

Выделение этих трех примерно равнозначных по численности населения категорий населенных мест позволяет обеспечить дифференцированный подход к определению их значимости для экономики страны, к решению задач их функционирования и социально-экономического развития.

Значение малых и средних городов обусловлено, как известно, теми особыми функциями, которые они выполняют в структуре расселения страны. Значительная их часть сформировалась в качестве административных, социально-культурных и производственно-экономических центров окружающей сельской местности. Большая часть малых городов эту роль выполняет до сих пор, хотя сегодня, в условиях, когда сельская местность находится в критическом положении, объем таких функций резко сократился. Основу небольших промышленных городов составляли предприятия добывающей, легкой и так называемой местной промышленности, а также обрабатывающей промышленности на местной сырьевой базе. Вместе с малыми городами научного профиля они также оказались в кризисном положении в результате разрушения всей советской экономической системы. Приведя экономическую базу практически всех небольших городов, в основном монофункциональных, в процессе реформирования в такое положение, их бросили выживать по принципу «спасение утопающих – дело рук самих утопающих», что еще больше усугубило их состояние. Утрата рабочих мест в малых городах вызвала массовую миграцию в столичные города, областные и республиканские центры. В результате в кругу экспертов и в некоторых федеральных ведомствах стали высказываться в той или иной форме мнения о возможности появления «неперспективных» малых городов среди тех, градообразующие объекты которых исчезли в результате рыночных реформ, а население потеряло работу. В таком случае, считают эксперты, единственный путь – это переезд населения к новым рабочим местам и, по существу, ликвидация населенного пункта. Однако мы уже знаем, к чему привела идея укрупнения сельских населенных мест и ликвидации «неперспективных» сел и деревень, которая, не решив проблемы сельской экономики, привела к тому, что

вытесняемые с мест жители направлялись не в ближайшие малые и даже большие города, а напрямик в столицу. Теперь они поехали бы прямо за границу, полагая, что лучше всего именно там. Конечно, сейчас никто не призывает директивно «сселять» жителей малых городов с родных мест. Но вся проводимая государством в течение всего пореформенного периода политика в отношении этой категории поселений косвенно побуждает их реагировать на нее адекватным образом.

Сверхконцентрация финансовых и трудовых ресурсов в больших городах уже порождает инженерно-транспортные, экологические и социальные проблемы такой остроты и сложности, что их решение требует все возрастающих и совершенно не адекватных достигаемому эффекту затрат. Отток наиболее дееспособных контингентов населения из малых городов и сельских населенных мест подрывает основы их возрождения и развития. Что означает массовое переселение жителей российской «глубинки» в крупные экономические центры, если предусматривать их дальнейший рост? Потерю огромного числа сравнительно небольших действующих в малых городах, пусть не всегда достаточно эффективно, производств; дальнейшую утрату огромных объемов их жилищного фонда и необходимость огромных затрат на его возведение на новом месте; разрушение системы местных экономических центров окружающих сельских территорий, потерю контроля над территорией страны и многое другое.

Признаваемый сегодня уже официально демографический кризис наиболее отчетливо и пугающе проявляется именно в малых городах и тесно связанной с ними сельской местности. Именно там смертность превышает рождаемость много больше, чем в крупных городах, и больше, чем в среднем по стране. Именно там продолжает ухудшаться половозрастная структура населения. Нельзя упускать из виду, что этот демонстрируемый сегодня статистикой дисбаланс в сети населенных мест страны – только верхушка айсберга. Некоторые малые города, подсчитав свои ресурсы, обнаруживают, что лет через 50 они могут перестать существовать. Продолжается процесс депопуляции периферийных территорий как российских регионов, так и страны в целом. Апеллируя к этим удручающим фактам и показателям, некоторые аналитики стали прогнозировать неизбежность исчезновения с карты России значительного, до трети, числа малых городов и поселков городского типа в ближайшие десятилетия. Да, общая численность населения в предстоящий период продолжит сокращаться. Однако мириться с губительными для страны тенденциями в «развитии» сети населенных мест недопустимо. Но следует осознать, что все российское общество оказалось сегодня перед дилеммой – изыскивать возможности поддержки и развития малых городов или не поддерживать их вовсе.

Возможно ли остановить нарастающий процесс утраты малых городов?

Сегодня, когда ставится и реализуется задача удвоения ВВП, развития экономики страны в условиях совершенно иной, рыночной системы, возникают мнения о недостаточной конкурентоспособности, слабой инвестиционной привлекательности малых городов в сравнении с большими и даже – о нежизнеспособности малых форм расселения.

Безусловно, в сложившейся сегодня пореформенной ситуации большие города страны, являющиеся региональными экономическими центрами, транспортными узлами регионального значения, перенесшие в силу своей многопрофильности с меньшими потерями все тяготы экономических реформ, располагают гораздо большими возможностями экономического роста. Но что из этого следует? Сконцентрировать усилия бизнеса и власти именно на их развитии? Создавать условия для ускорения именно и прежде всего их экономического роста? Но такие действия приведут к усилению и без того катастрофического дисбаланса в системе размещения производительных сил и в территориальной структуре расселения страны.

Мы попробовали убрать с карты России все малые города и поселки и оказалось, что территория за Уралом – пустыня с несколькими крупными точками вдоль Транссибирской магистрали. Это значит, что каждый городок и поселок городского типа представляет здесь особую ценность. При наших огромных, поистине необъятных пространствах и чрезвычайно низкой, просто не сопоставимой как с западно-европейскими, так и с азиатскими странами плотности сети населенных мест исчезновение с карты страны каждого городского поселка – осязаемая потеря. В этих условиях отказ от политики целенаправленной государственной поддержки этой категории населенных мест, от придания им нового импульса поступательного развития означает пренебречь тем огромным потенциалом, который представляют собой 2800 малых, средних городов и поселков городского типа с численностью населения почти в 40 млн. человек. Означает пренебречь теми природными и материальными ресурсами, использование которых в интересах экономического развития России связано именно с малыми городами. Означает пренебречь возможностями развития тех присущих им видов деятельности – разработки многообразных природных ресурсов, переработки минерального и сельскохозяйственного сырья, оздоровления и массового отдыха населения – игнорирование которых неизбежно приведет в конечном счете к общей стагнации в экономике.

В нынешней ситуации государство обязано в интересах обеспечения сбалансированного развития экономики страны не допустить серьезной деформации сложившейся структуры расселения. В этой связи нельзя признать правильным предлагаемый подготовленной в Министерстве регионального развития РФ концепции совершенствования региональной политики курс на дальнейшую концентрацию населения и

ресурсов в больших городах, включая и Москву. Эта концепция намечает даже и в Московской области, самом урбанизированном регионе страны, создание новых населенных пунктов, в том числе и с размещением новых предприятий и организацией новых рабочих мест. Такая же политика предлагается и в отношении Петербурга. Концепция предусматривает формирование крупных городских агломераций на базе ряда ведущих, и без того крупных, городов – центров субъектов Федерации – Иркутска, Новосибирска, Хабаровска, Владивостока и других. В определенном смысле такое решение оправдано. В этих городах существуют благоприятные условия для размещения новых предприятий, там есть серьезные инфраструктурные предпосылки, квалифицированные кадры. В этом отношении, казалось бы, развитие агломераций действительно может стать путем ускоренного развития экономики. Но где взять трудовые ресурсы для этих агломераций? Ясно, что в условиях острейшей демографической ситуации, дефицита кадров нельзя предпринимать действий, которые усилят отток населения из периферийных зон соответствующих регионов и ускорят процесс исчезновения малых городов.

Промежуточное положение категории малых городов между большим городом и деревней позволяет использовать ее в качестве своего рода регулятора структуры расселения. Ведь жители малых городов покидают родные места вынужденно, под жестким давлением созданных в стране обстоятельств. Эти обстоятельства должны быть изменены. Всемерно содействуя сохранению и активизации экономического потенциала малых и средних городов, создавая в них все новые и новые рабочие места, разворачивая малоэтажное, а значит дешевое и доступное жилье, государство сможет, с одной стороны, успешно сдерживать чрезмерный рост больших городов и, с другой – содействовать стабилизации социально-экономического положения в сельской местности благодаря развитию городов – районных центров.

В таком развитии событий все в большей степени будут заинтересованы также и большие города, предотвратить дальнейшую концентрацию населения в которых возможно за счет интенсификации производства, внедрения инноваций и новых эффективных технологий без привлечения дополнительных людских ресурсов. Сегодня становится очевидным, что решить транспортные и некоторые другие проблемы Москвы, например, ограничиваясь усилиями московского правительства, практически невозможно. Только совместными действиями федеральных, региональных и местных властей по сдерживанию роста Москвы, выводом из нее, как минимум, несвойственных ей производственных, а может быть, и социально-культурных функций, развитием альтернативных точек роста в малых городах на территории Российской Федерации можно обеспечить гармоничное развитие столицы нашего государства. То же касается и Петербурга.

Необходимо прибегать и к другим мерам экономического сдерживания процессов чрезмерного (а именно это мы наблюдаем сегодня) роста больших городов, начиная с наших мегаполисов. В частности, ввести плату за использование их инфраструктуры вновь возникающими предприятиями. В интересах сбалансированного экономического роста страны целесообразно установление платы за привлечение трудовых ресурсов на предприятия и стройки в больших городах. Требуется устранения дисбаланса между все возрастающими капиталовложениями в развитие наземной и подземной транспортной сети мегаполисов и других областных центров, с одной стороны, и совершенно недостаточным финансированием транспортных систем малых городов, сельских районов и внутриобластных транспортных коммуникаций в целом.

Необходимо также создавать условия для развития межселенной маятниковой трудовой миграции. Особенно активно и в первоочередном порядке содействовать развитию малого бизнеса именно в небольших городах всех регионов страны.

Чрезвычайно важно добиваться выравнивания возможностей развития и условий жизнедеятельности граждан России – жителей больших и малых городов.

В советский период успешно проводилась политика размещения в малых городах филиалов и цехов (формулировка тех лет) крупных промышленных предприятий больших городов – индустриальных центров. Показательно, что сегодня такое решение вновь начинает применяться. В том числе и Москва начинает выносить некоторые свои предприятия или их подразделения в малые города. Яркий пример – город Ярцево, где такое предприятие уже создано и активно действует. Хозяйствующие субъекты Москвы продолжают поиск в этом направлении. Некоторые предприятия больших городов, ввиду недостатка рабочей силы, начинают передавать заказы на выполнение субподрядных работ в малые города или развивать там свои вспомогательные производства. Иными словами, уже сегодня ряд малых городов решает задачи своей экономической активизации на пути решения проблем городов больших.

Во «вчерашней», советской России значимость небольших городов и в экономике, и в социальной сфере не подвергалась сомнению. Государство выдвигало и последовательно проводило в жизнь масштабную «задачу ограничения роста больших и развития малых и средних городов». При том – не только административно-командными методами. Правда, вопросы финансирования развития населенных мест, их социальной сферы жестко увязывались с вопросом размещения новых или развития существующих промышленных предприятий, не учитывая в должной мере многих особенностей территорий, позицию местных и региональных властей и, самое главное, позицию проживающего на них населения. Тем не менее, в тот период, особенно в его последние десятилетия, число малых,

средних городов и поселков городского типа возросло в стране за десятилетие примерно на 300 с лишним единиц. В пореформенный же период за такой же срок более 300 городов и поселков городского типа исчезло с лица земли. На северных территориях резко сократилось число поселков городского типа. Означает ли это, что в нынешних условиях задача сохранения и развития малых городов потеряла свое значение?

Весь (как еще дореволюционный, так и советский) опыт развития и размещения на территории страны производительных сил убедительно показывает, что рассматриваемая категория населенных мест заняла вполне определенную нишу в структуре расселения, отчетливо обозначила свою специфику, свое самостоятельное назначение, выполняя свой особый спектр функций в системе общественных производственно-экономических отношений.

Принятая Правительством ориентация на обеспечение продовольственной безопасности России, реализация Федеральной программы развития аграрного сектора экономики потребует развития не только сельских населенных пунктов, но и небольших городов в функциях местных хозяйственно-экономических и социально-культурных центров. В свете поставленных руководством страны задач расширения инновационной сферы деятельности вновь приобретают особое значение малые города научного и научно-производственного профиля, усилится внимание к городам, связанным с оборонным комплексом страны. Очевидно, что в условиях возрастающего внимания к вопросам экологии и обеспечения благоприятной среды жизнедеятельности роль небольших городов будет возрастать, в том числе – и в качестве рекреационных и туристических центров, поскольку эти функции вообще набирают силу во всем мире, а в Российской Федерации много городов с богатым историческим прошлым. Значимость задачи развития малых городов вытекает и из их геополитического значения в сети населенных мест, прежде всего – в дальневосточных и северных регионах страны. Ввиду этого необходимо всемерно сохранять в дальневосточных и северных регионах страны исчезающие, утратившие свои градообразующие объекты поселки городского типа и использовать их в качестве перспективных опорных точек огромных и еще не освоенных территорий, стимулируя там создание новых, современных видов экономической деятельности.

В последний период все большее внимание уделяют привлечению инвестиций, в том числе и в малые города, органы власти субъектов Федерации. Однако усилий только региональных органов государственной власти недостаточно. Необходима единая для всех регионов страны государственная политика, ориентирующая органы управления всех уровней, а также – федеральная целевая программа, координирующая их действия по

решению всего комплекса задач экономического и социального развития небольших городов и отражающая их существенную специфику.

Для того чтобы реализовать огромные и, в сущности, совершенно недостаточно используемые возможности небольших городов, необходимо сделать местную власть, их органы самоуправления заинтересованными участниками процесса экономического развития своей территории, предоставив им право выступать координатором этого процесса, право наращивать доходы в местный бюджет в зависимости от активности муниципальной администрации в решении задач муниципального развития.

Вклад небольших городов в экономический рост России – это активное включение миллионов их жителей в процесс экономического возрождения страны, в том числе – через развитие различных форм малого и среднего предпринимательства, через создание кооперативных структур в сфере производства, строительства и др. направлений деятельности; через создаваемые на местах предприятия вертикальных агропромышленных холдингов; через возводимые в малых городах предприятия – филиалы промышленных объектов больших городов; это развитие маятниковых трудовых поездок в города – региональные центры жителей их пригородов. Одним из важнейших направлений развития экономики, создания новых рабочих мест в малых городах может и должно стать включение их жителей в трудовой, производственный процесс различных деловых структур, предприятий и учреждений крупных городов с использованием современных средств коммуникаций, Интернета. Важным вкладом малых городов в процессы экономического развития должна стать работа по строительству в регионах, в сельских районах широкой сети современных транспортных коммуникаций.

Все перечисленные направления и формы деятельности позволяют обеспечить занятость жителей малых городов на местах, без переселения их в города – центры субъектов Федерации. Развитию именно таких форм активизации экономической деятельности на местах следует уделять главное внимание с целью создания наиболее благоприятных условий для включения потенциала малых городов в процесс экономического роста России.

Подытоживая сказанное, можно утверждать, что небольшие – малые и средние – города и поселки городского типа могут и должны внести свой, при том - огромный вклад в экономическое развитие России, но при условии, что государство в лице федеральных органов власти и управления также примет участие в решении их проблем и создаст необходимые стартовые выравнивающие и благоприятствующие их развитию условия. В противном случае эти условия создадут другие народы и государства. Но тогда это будет уже не российская территория.