

УДК 911.3

ФУНКЦИИ РАЙОННОГО ЦЕНТРА: НОВЫЙ ВЗГЛЯД¹

А.А. Фомкина

Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова, г. Москва

Статья посвящена традиционному объекту социально-экономической географии – районному центру. В статье описан новый подход к оценке центральных функций районных центров Ивановской области. Основу данной методики составила информация о некоторых государственных учреждениях, размещенных в райцентре. В результате анализа системы иерархии государственных учреждений были выделены несколько типов райцентров.

Ключевые слова: районный центр, центральные функции, государственные структуры, Ивановская область

Географическое изучение районных центров имеет давнюю историю, эту тематику исследований можно считать традиционной для социально-экономической географии. Особое внимание населенным пунктам – райцентрам – в отечественной науке стали уделять с конца 50-х – начала 60-х гг. прошлого века. Именно в это время вышли в свет статьи С.А. Ковалева [5; 6], которые и заложили фундамент для последующих географических изысканий по проблемам функционирования и развития районных центров. Помимо С.А. Ковалева и его учеников вопросами изучения населенных пунктов, выполняющих функции райцентров, занимались и другие авторы. В работах В.В. Покшишевского [11], Б.С. Хорева [9], С.Г. Смидовича [12], Л.А. Кранца [8] многие аспекты затрагивались впервые. Активную работу проводила нижегородская школа исследования райцентров во главе с И.К. Орфановым [10].

В зависимости от поставленных целей и задач расставлялись и свои исследовательские акценты. Особенности поселений в связи со статусом райцентра [10], их типология [7], наличие в райцентрах учреждений сферы обслуживания [13] – эти и другие вопросы входят в круг интересов географической науки. Изучение проблем и перспектив населенных пунктов, выступающих центрами районов и соответственно районных систем расселения, является неотъемлемой и важной частью географического исследования расселения.

Обращает на себя внимание тот факт, что «средний возраст» большинства указанных работ – около 30 лет. Это, с одной стороны, подтверждает актуальность исследования, а с другой – создает определенные трудности при работе с теоретическим материалом. За прошед-

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ (проект № 13–06–00895).

шие десятилетия изменилось многое и в самих райцентрах, и на «подчиненной» им территории.

Трудности, возникающие при обращении к проблематике райцентров, связаны в первую очередь с неоднозначными итогами проведенной муниципальной реформы. Многообразие новых терминов, закрепляющих правовой статус населенного пункта, приводит к некоторым сложностям. Но, несмотря на то, что реформа местного самоуправления несколько изменила традиционные «районные» категории (районный центр, сельский район), привнеся в управленческий и научный обиход определение «муниципальный», внутриобластное территориальное устройство с районами и их центрами продолжает оставаться объективным отражением существующей картины расселения [2].

Центр Лухского района – пгт. Лух – рядовой поселок, райцентр, один из многих в Центральной России. Имея в настоящее время порядка трех тысяч жителей, этот населенный пункт представляет собой типичный районный центр Ивановской области с давней убылью населения. Несмотря на потери населения, Лух продолжает быть центром района, продолжает оказывать услуги населению прилегающих территорий.

Таблица 1
Изменение центральных функций пос. Лух

Дата	Событие
Начало XV в.	Первое упоминание: г. Лух как северо-восточный форпост Владимиро-Суздальского княжества
Конец XV в. - середина XVI в.	Город Лух – центр Лухского удельного княжества
Вторая половина XVI – XVII вв.	Город Лух – центр крупного уезда. Лухский уезд включал в себя 47 вотчин
Начало XVIII в. (реформа Петра I)	Лухский уезд вошел в состав Юрьев-Польской провинции Московской губернии
Вторая половина XVIII в. (реформа Екатерины II)	Лухский уезд вошел в состав новообразованной Костромской губернии
Конец XVIII в.	Город Лух становится «заштатным» городом Юрьево-Польского уезда Костромской губернии, центром Лухской волости
1925 г.	Город Лух преобразован в село, Лухская волость входит в состав Вичугского района Кинешемского округа Ивановской промышленной области
1935 г.	Образование Лухского района, состоящего из 26 сельсоветов
1959 г.	Село Лух преобразовано в рабочий поселок (пгт)

Лухский район был образован вследствие разукрупнения районов Ивановской области, которое произошло в 1935 г. с целью прибли-

зять местное партийное и советское руководство к населению [4]. Выделение Лухского района строилось на доводах о наличии в поселке всех необходимых учреждений, которые предоставляли требуемые услуги населению не только Лухской волости, но и соседних. Как сообщает местная газета, «в Лухе было лесничество, народный суд, ветлечебница, милиция, райпо, школа крестьянской молодежи, обслуживающие кроме Лухской еще Порздневскую и Шилекшинскую волости. Отдельные сельсоветы, колхозы находились от районного центра – г. Вичуги – на 50 – 60 км, что отрицательно сказывалось на их укреплении» [1]. Таким образом, все необходимые предпосылки для наделения Луха статусом райцентра были. Если при этом учесть еще и длительную историю самого поселения (табл. 1), то можно утверждать, что создание Лухского района во главе с селом Лух было вполне целесообразно.

Таким образом, Лух как центральное место имеет длительную и противоречивую историю. С одной стороны, как центр одноименного княжества, а затем и уезда, Лух исторически имеет предпосылки для того, чтобы возглавлять район. С другой – нестабильное состояние уезда, а затем и района, перевод города в «заштатные» свидетельствуют о «непостоянстве» официальных центральных функций Луха. Современные процессы миграции в более крупные населенные пункты и старение остающегося населения вызывают определенные опасения за сохранение Луха как полноценного (т.е. способного выполнять все требуемые функции) райцентра. Об определенном риске свидетельствуют и тенденции, наметившиеся в организации государственного управления на местах – главным образом укрупнение и централизация [2]. Индикатором таких изменений может служить трансформация системы обеспечения населения государственными услугами. Очевидно, что структурные преобразования «сверху» и трансформация сектора услуг «снизу» привнесли значительные изменения в системы обслуживания, формирующиеся в пределах низового района [3]. Все это требует нового взгляда на прежний объект исследования – районный центр.

В качестве тех структур, которые отражают трансформацию райцентрами своих функций в обслуживании населения, были выбраны военкомат, почтамт, ГИБДД (ГАИ), суд, налоговая служба. Услуги, предоставляемые населению этими структурами, сложны и многообразны (табл. 2). Территориальное устройство этих государственных структур иерархически соподчинено и позволяет выявить районы с разной степенью зависимости от «внешних» центров. Можно выделить и наиболее «сильные» райцентры с развитой системой межрайонных функций.

Как известно, функции по обслуживанию населения, наряду с административно-управленческими являются определяющими для районного центра. Перечень услуг и масштабы их распространения главным образом зависят от людности самого райцентра. Анализ размещения головных офисов выбранных государственных структур и их отделений на местах привел к нескольким неожиданным результатам.

Услуги, оказываемые населению некоторыми государственными структурами

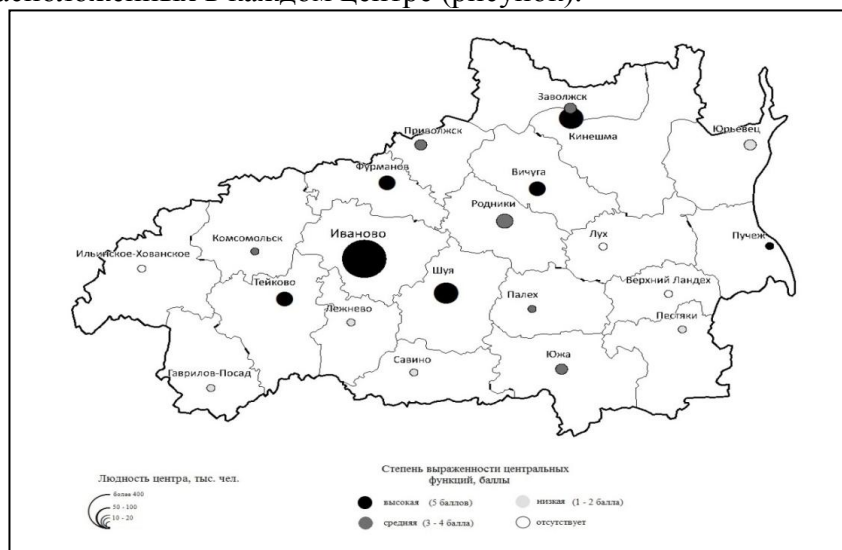
Наименование государственной структуры	Перечень некоторых услуг
Отдел военного комиссариата	Учет военнообязанного населения; подготовка населения к несению военной службы; проведение призыва граждан на военную службу и на учебные сборы; приём граждан на военную службу по контракту
Почтамт	Прием и вручение почтовых отправлений, почтовых переводов, предоставление универсальных услуг почтовой связи и договорных услуг; осуществление руководства подчиненными структурными подразделениями
Госавтоинспекция МВД (ГИБДД, ГАИ)	Выдача и замена водительских удостоверений, регистрация транспортных средств и прицепов к ним, дорожно-патрульная служба
Районный суд	Рассмотрение всех уголовных, гражданских и административных дел в качестве суда первой инстанции, за исключением дел, отнесенных федеральными законами к подсудности других судов
Инспекция Федеральной налоговой службы	Регистрация юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств; информирование о действующих налогах и сборах; возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов

Самыми «активными» центрами, имеющими наибольшее количество филиалов в других районах (по 8), оказались г. Пучеж и г. Тейково, не являющиеся лидерами по численности населения (табл. 3). Именно им принадлежит роль межрайонных центров для многих периферийных районов области.

Ситуация в Лухе, как оказалось, следующая: ни одна из рассматриваемых структур не имеет здесь центрального отделения, все они находятся в подчиненном состоянии. Особенностью пос. Луха является и то, что нет четко определяемого направления тяготения к какому-либо одному центру. В военкомат жители поселка едут в г. Родники, полиция также «родниковская», почта принадлежит вичугским структурам, на суде висит табличка «Палехский районный суд», территориальный пункт налоговой службы относится к межрайонной инспекции, расположенной в г. Пучеже.

Уменьшение количества военкоматов, отмеченное по всей России в 2009 г., является ответом на сокращение числа лиц призывного возраста в большинстве поселений, поэтому их укрупнение выглядит вполне оправданным. Что касается других структур, то здесь ситуация иная. Конечно, спектр предоставляемых услуг в филиале может и не отличаться от набора услуг в центральном пункте. Однако такая «раздробленность» имеет свои отрицательные последствия. Население негативно относится к такому устройству объектов обслуживания, усматривая в этом потерю населенным пунктом своего прежнего значения. Другой стороной является большая зависимость местных отделений от головной организации в вопросе некоторых управленческих решений (например, в вопросе о приеме на работу).

Территориальная проекция названных государственных структур с учетом их соподчиненности и принадлежности к «головной» организации позволила выявить несколько типов центров. Степень выраженности центральных функций оценивалась в баллах от 0 до 5 (по числу выбранных структур) в зависимости от количества «головных» отделений, расположенных в каждом центре (рисунок).



Р и с . 1. Центральные функции центров муниципальных районов Ивановской области

Без учета Иванова к первому типу центров с развитыми функциями межрайонного значения относятся шесть городов (Кинешма, Шуя, Вичуга, Тейково, Пучеж, Фурманов), получивших по 5 баллов. Во второй тип райцентров, чьи оценки равняются 3 или 4 баллам, входят города Заволжск, Комсомольск, Приволжск, Родники, Южа и пгт. Палех. К третьему типу райцентров, получивших по 1 или по 2 балла, принадлежат пять городских поселений: г. Гаврилов Посад, пгт. Лежнево, пгт.Пестяки, г. Юрьеvec, пгт. Савино. Райцентры, у которых нет ни одного центрального отделения, не получили ни одного балла. В эту группу вошли три пгт. – Верхний Ландех, Ильинское-Хованское, Лух.

Таблица 3

Район	Центр района	Местонахождение «головного» центра предоставления услуг				
		Военкомат	Почтамт	ГИБДД (ГАИ)	Суд	Налоговая служба
1.Верхнеландеховский	пгт Верхний Ландех	пгт Пестяки	г. Пучеж	г. Пучеж	пгт Пестяки	г. Пучеж
2.Вичугский	г. Вичуга	г. Вичуга	г. Вичуга	г. Вичуга	г. Вичуга	г. Вичуга
3.Гаврилово-Посадский	г. Гаврилов Посад	г. Гаврилов Посад	г. Тейково	г. Тейково	г. Гаврилов Посад	г. Тейково
4.Заволжский	г. Заволжск	г. Заволжск	г. Заволжск	г. Кинешма	г. Заволжск	г. Кинешма
5.Ивановский	г. Иваново	г. Иваново	г. Иваново	г. Иваново	г. Иваново	г. Иваново
6.Ильинский	пгт Ильинское-Хованское	г. Гаврилов Посад	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково
7.Кинешемский	г. Кинешма	г. Кинешма	г. Кинешма	г. Кинешма	г. Кинешма	г. Кинешма
8.Комсомольский	г. Комсомольск	г. Комсомольск	г. Комсомольск	г. Комсомольск	г. Комсомольск	г. Тейково
9.Лежневский	пгт Лежнево	пгт Лежнево	г. Иваново	г. Иваново	пгт Лежнево	г. Иваново
10.Лухский	пгт Лух	г. Родники	г. Вичуга	г. Родники	пгт Палех	г. Пучеж
11.Палехский	пгт Палех	пгт Палех	пгт Палех	г. Южа	пгт Палех	г. Шуя
12.Пестяковский	пгт Пестяки	пгт Пестяки	г. Пучеж	г. Пучеж	пгт Пестяки	г. Пучеж
13.Приволжский	г. Приволжск	г. Приволжск	г. Фурманов	г. Приволжск	г. Приволжск	г. Фурманов
14.Пучежский	г. Пучеж	г. Пучеж	г. Пучеж	г. Пучеж	г. Пучеж	г. Пучеж
15.Родниковский	г. Родники	г. Родники	г. Родники	г. Родники	г. Родники	г. Вичуга
16.Савинский	пгт Савино	пгт Лежнево	г. Шуя	г. Шуя	пгт Савино	г. Иваново
17.Тейковский	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково	г. Тейково
18.Фурмановский	г. Фурманов	г. Фурманов	г. Фурманов	г. Фурманов	г. Фурманов	г. Фурманов
19.Шуйский	г. Шуя	г. Шуя	г. Шуя	г. Шуя	г. Шуя	г. Шуя
20.Южский	г. Южа	г. Южа	пгт Палех	г. Южа	г. Южа	г. Шуя
21.Юрьеvecкий	г. Юрьеvec	г. Юрьеvec	г. Кинешма	г. Кинешма	г. Юрьеvec	г. Пучеж

Местонахождение «головных» центров предоставления услуг в Ивановской области . Примечание: цветом отмечены случаи несовпадения с центром района

Убыль населения в райцентре неминуемо влечет за собой потерю функций обслуживания, которая может проявляться по-разному. Это может быть реальное закрытие тех или иных учреждений, когда численность населения становится недостаточной для их полноценного функционирования. Другим вариантом может служить уменьшение их управленческого аппарата, наделение статусом филиала. Второй вариант как раз характерен для выбранных видов услуг, и ослабление функций многих райцентров, в том числе и пос. Луха, проявляется через подобные преобразования. В то же время пример некоторых райцентров доказывает, что не только численность населения влияет на размещение «головных» центров предоставления услуг. Например, в г. Пучеже, одном из самых маленьких городов области, представлены все пять рассматриваемых структур. Все это подтверждает мысль А.А.Ткаченко о том, что «иерархия центров обслуживания не является строго пирамидальной, а имеет нечеткий, размытый характер» [13, с.17]. Особую значимость приобретает выявление ключевых факторов, влияющих на лидерство одних центров и отставание других.

«Поле деятельности» райцентра, его функции по обслуживанию населения не ограничиваются административной составляющей и официальными государственными услугами. Удовлетворение нужд населения происходит в различных сферах, и здесь наиболее активной по праву считается розничная торговля. Этот вид деятельности также постоянно претерпевает изменения и имеет свои особенности на каждом территориальном уровне – от небольшой деревни до крупного мегаполиса.

Для Луха можно выделить следующие черты развития розничной торговли в последние годы: сокращение индивидуальных торговых площадей при общем увеличении количества торговых объектов (их «измельчание»), расширение ассортимента, появление на рынке «неместных» предпринимателей. С одной стороны, возникновение новых торговых точек имеет положительный эффект, так как ведет к увеличению разнообразия предлагаемой продукции. С другой стороны, наличие предпринимателей, зарегистрированных не в Лухе, невыгодно для поселка с точки зрения налогообложения.

Небольшие населенные пункты, выполняющие районные функции, претерпевают в настоящее время значительные изменения во многих сферах деятельности. Это связано как с объективными (снижение численности населения, трансформация экономической базы), так и с субъективными причинами (реформирование системы местного самоуправления, реструктуризация различных федеральных служб на местах). Вопрос о том, какое будущее ждет местные центры, остается открытым.

Список литературы

1. 80 лет Лухскому району // Родная Нива. 2014. № 22.
2. Глезер О.Б. Система местного самоуправления как составная часть институциональной среды расселения в современной России // Вопросы географии: сб. 135. М.: Издательский дом «Кодекс», 2013. С. 224 – 244.
3. Зубаревич Н.В. География сектора услуг: новые вызовы // Вопросы географии: сб. 135. М.: Издательский дом «Кодекс», 2013. С. 483 – 491.
4. Ивановская область. Административно-территориальное деление по состоянию на 1 января 2001 года / сост. В.А. Ельфин. Иваново: ГП издательство «Иваново», 2001. 170 с.
5. Ковалев С.А. Главные вопросы экспедиционного изучения сельских районных центров // География и хозяйство: сб.7. М.: Геогр. ф-т МГУ, 1960. С.43 – 47.
6. Ковалев С.А. Изменения в географии сельских районных центров СССР (1954 – 1960 гг.) // География и хозяйство: сб.10. М.: Геогр. ф-т МГУ, 1961. С.24 - 28.
7. Ковалев С.А. Типы поселений – районных центров СССР // Вопросы географии: сб.56. М.: Мысль, 1962. С.54 – 72.
8. Кранц Л.А. Сельские центры: из прошлого – в настоящее // Вопросы географии: сб.132. М.: Мысль, 1988. С.103 – 112.
9. Малый город: социально-демографическое исследование небольшого города / отв. ред. Б.С. Хорев. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1972. – 248 с.
10. Орфанов И.К., Сараев Д.С. «Столица» административного района // Вопросы географии: сб.132. М.: Мысль, 1988. С.112 – 122.
11. Покшишевский В.В. Населенные пункты – местные центры и проблемы их соподчинения // Вопросы географии: сб.56. М.: Мысль, 1962. С.30 – 53.
12. Развитие сети опорных центров расселения в СССР / под ред. С.Г. Смидовича. М.: Статистика, 1979. 159 с.
13. Ткаченко А.А. Территориальная общность людей: социально-географическая концепция: автореф. дис. ... д-ра геогр. наук. М., 1995. 32 с.

THE FUNCTIONS OF A DISTRICT CENTER: A NEW VIEW

Fomkina A.A.

Lomonosov Moscow State University, Moscow

The article is devoted to the traditional object of socio-economic geography – a center of municipal district. The article describes a new approach to the assessment the central functions of the district centers of the Ivanovo region. The basis of this technique is the information about

some government institutions which are located in the district center. The analysis of the hierarchy of government institutions allowed to identify several types of district centers for the Ivanovo region.

Keywords: *a center of municipal district, central functions, government institutions, Ivanovo region*

Об авторе

ФОМКИНА Александра Андреевна – аспирант географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, e-mail: alpresents@mail.ru

Fomkina Alexandra Andreevna – graduate student Department of economic and social geography of Russia, Moscow State University, e-mail: alpresents@mail.ru