



УДК 338.2

Е.Н. Филиппова

К ВОПРОСУ О СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМАХ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Ключевые слова: сельские территории, депопуляция, депрессивность, устойчивое развитие, сельское население, аграрное производство.

Введение

Развитие сельской местности в трансформационном периоде достигло критического уровня, а село и сельское население переживают в настоящее время один из драматичных, если не сказать более, – трагичных периодов своей истории. Негативные последствия общественно-экономических преобразований последних десятилетий повергли сельские территории в состояние затяжного системного кризиса.

Важность рассматриваемого вопроса заключается в том, что экономически устойчивые и социально развитые сельские территории – гарант стабильности, независимости и продовольственной безопасности государства, поэтому вектор их развития должен стать приоритетным направлением национальной политики.

В настоящее время не существует общепризнанного мнения по поводу того, какие именно территории относить к сельским. Понятие «сельские территории» довольно имплицитно, в научной литературе встречается большое количество определений, которые имеют «размытую» интерпретацию. Более того, не определены конкретные показатели идентификации сельских территорий, не закреплена дефиниция сельских территорий ни в законодательном плане, ни в деятельности органов управления. На наш взгляд, это является сдерживающим фактором выполнения комплекса задач, обозначенных в Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации (далее – Концепция), которые касаются экономических, социальных, экологических и других сфер жизнедеятельности села.

Объект – сельские территории РФ.

Методы: абстрактно-логический, метод сравнительного анализа, аналитический.

Результаты и их обсуждение

В Концепции определено, что «...устойчивое развитие сельских территорий, решение социальных проблем сельского населения является одним из основных условий бесконфликтного, демократического

развития российского общества, его экономического и социального благополучия и потому должно стать приоритетным направлением развития государства» [1].

Тот факт, что сельские территории в настоящее время находятся в состоянии глубокого кризиса и нуждаются в государственной поддержке, подтверждается неутешительной статистикой сельской бедности во всевозможных ее проявлениях. Бедность стала главной проблемой села, ее масштабы постоянно комментируются и широко освещаются в печати, бедность порождает множество порочных социальных явлений, таких как маргинализация, люмпенизация, деградация. В связи с этим высказывается опасение, что масштабы деградации сельских территорий приняли необратимый характер, поскольку в результате высокой смертности жителей села усиливается несоответствие между численностью населения и громадными размерами сельских территорий. Это создает риск утраты контроля над территориями Российской Федерации, усиления экспансии со стороны приграничных государств (Китай, Финляндия) [2].

Безусловно, эти опасения не безосновательны – Россия по-прежнему остается самой большой страной мира, которая в геополитическом и в экономическом смысле должна осуществлять контроль над собственной территорией и обеспечивать равные возможности для жизни всем своим жителям. Однако предварительные данные Всероссийской переписи 2010 г. свидетельствуют о том, что эта задача становится все более трудновыполнимой, о чем говорят следующие факты. В России насчитывается 19 тыс. «мертвых» сел и деревень. Доля сельского населения составляет всего 26,3%, количество сел и деревень в России за восемь лет сократилось почти на 2,5 тыс., при этом возросло число сел и деревень «без населения» с 13 до 19 тыс. В большей степени проблема обезлюдения коснулась Костромской, Тверской, Ярославской, Вологодской, Псковской, Кировской и Магаданской областей, где свыше 20% населенных пунктов осталось без населения [3].

Динамика сокращения численности сельских населенных пунктов в межпереписной период отражена на рисунке 1.

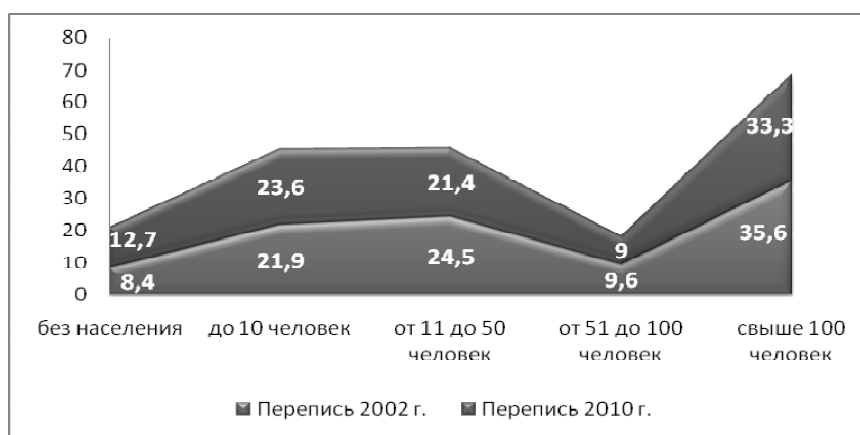


Рис. 1. Динамика численности сельских населенных пунктов в зависимости от их людности, %

Темпы депопуляции сельских территорий приняли угрожающий характер. За восемь лет доля потенциально выморочных населенных пунктов (без населения и до 10 чел.) возросла до 36,3%, что ставит под угрозу сохранение сельских территорий России. Это привело к возникновению серьезных демографических проблем, усугубившихся растущими темпами старения населения. По мнению И.Н. Буздалова, состояние российской демографии доведено до стадии крайней деградации, поэтому причисление России к числу развитых модернизированных стран выглядит сильно преувеличенным [4]. Более того, в средствах массовой информации встречаются довольно резкие выска-

зывания о том, что качественное преобразование сельских территорий возможно лишь при условии определенного, даже в значительной мере нереального стечения обстоятельств: мировой голод, изменение международных стоимостных эквивалентов [5].

Придерживаясь более оптимистичных взглядов относительно перспектив развития сельских территорий России, мы не можем полностью разделить подобную сентенцию, однако факт состояния депрессивности (часто возведенной в степень глубокой) значительной части сельских регионов России неоспорим (рис. 2).

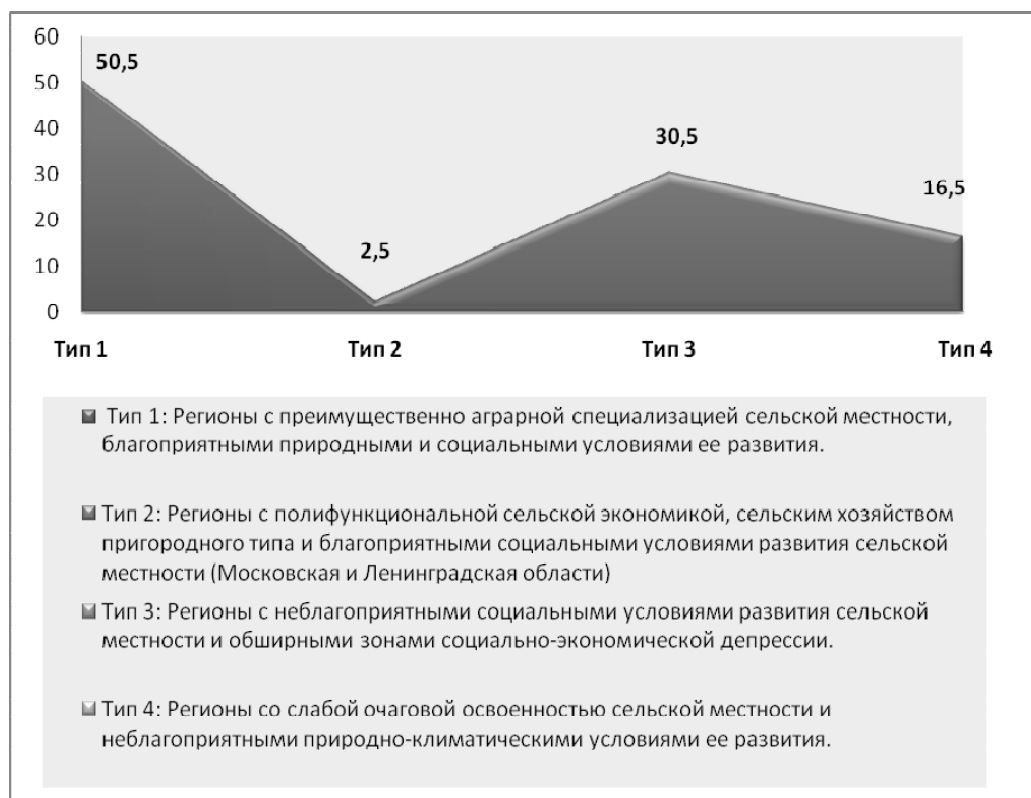


Рис. 2. Структура регионов РФ в зависимости от уровня развития сельских территорий (типологии), %¹

¹ Источник информации: Концепция устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2020 г.

Практически половина регионов РФ (47%) характеризуется неблагоприятными условиями развития сельской местности с проявлением в той или иной мере признаков социально-экономической депрессии.

К типу 1 относятся регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития. Занимая всего 18% территории России, здесь сосредоточено 64% сельского населения и валовой продукции сельского хозяйства. Это основная сельскохозяйственная зона страны.

К типу 2 относятся лишь Московская и Ленинградская области, характеризующиеся развитой социальной инфраструктурой, потенциал развития сельской местности связан с высокой миграционной привлекательностью для населения.

Для типа 3 характерны депопуляция и социальная деградация сельской местности, кризис сельскохозяйственных предприятий, значительные контрасты между более благополучными пригородными районами и остальной сельской территорией, особенно депрессивными периферийными районами. Эти территории испытывают отток населения, дефицит трудовых ресурсов, основным источником доходов является личное подсобное хозяйство и отход на заработки в города, подсобные промыслы и ремесла.

К типу 4 относятся регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития. Это в основном северные и восточные регионы, занимающие 62% территории страны, на которых проживает 6% сельского населения.

Таким образом, проблемы сельских территорий очевидны, вместе с тем очевидно возникновение опасности сохранения территориальной целостности России. Как известно, одной из основных причин создавшегося положения является кризис базовой отрасли сельской экономики – сельского хозяйства. В России на протяжении многих десятилетий основной путь развития сельских территорий, независимо от их аграрного потенциала, сводился к узкоотраслевому аграрному подходу, которому было свойственно сохранение «функциональной чистоты» деревни и недопущение развития иных производств, кроме сельскохозяйственного. Отсутствие дифференцированного подхода к развитию сельских территорий привело к формированию преимущественно аграрного сектора сельской экономики, зачастую – нерациональному размещению производительных сил, неразвитости социально-бытовой инфраструктуры и другим серьезным проблемам. Имплицидность «аграрного

производства» и «сельского хозяйства» приводит к стиранию различий между «сельскими» и «сельскохозяйственными» территориями. Поэтому сельская местность как объект изучения требует комплексной оценки, учитывающей одновременно и территориальный аспект, и совокупность общественных отношений, включающих в себя экономические, социальные, культурные, демографические, экологические и другие индикаторы.

В настоящее время в России насчитывается около 150 тыс. сельских поселений, но в результате изменений социально-экономических условий, административно-территориальных преобразований, миграций и других процессов эта цифра постоянно меняется. При отнесении изучаемого субъекта к категории «сельский», как правило, используется критерий «отрицательного суждения», основывающийся на противопоставлении «сельского» – «городскому». Позиция «село – это все то, что не город» прослеживается в публикациях, нормативно-правовых документах, словарных формулировках. Основная территория России – сельская и приравненная к ней (леса, водоемы), не имеет аграрных регламентов, позволяющих создавать условия эффективного развития сельской экономики и прогнозировать будущее государства [6].

Несколько иных подходов идентификации сельских территорий придерживаются государства мирового цивилизованного сообщества. Так, Совет Европы характеризует сельские территории как «внутренние или прибрежные районы, которые включают малые города и деревни, служат в роли заповедников или поселенческих территорий, где используются сельское и лесное хозяйство, аквакультура и рыболовство, существуют возможности экономической и культурной деятельности для сельских жителей, возможности для отдыха и проведения свободного времени».

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) к сельским регионам относит население, землю и другие ресурсы открытого ландшафта и мелких поселений за пределами непосредственных экономических областей влияния крупных городских центров. Они состоят из общин с небольшой плотностью населения и не имеют крупного городского центра [7].

При этом одним из приоритетных направлений государственной политики Европейского Союза и ряда стран Западной Европы является создание условий для устойчивого развития сельских территорий. Более полувека назад эти регионы столкнулись с проблемами, характерными для современной России: массовым оттоком сельского

населения в города и последовавшим процессом обезлюдения целых районов, формированием обширных зон «депрессии». поэтапная целенаправленная политика развития сельских регионов, включающая в себя, с одной стороны, комплекс мер по стимулированию производства продуктов питания и обеспечению продовольственной безопасности, с другой, – создание диверсифицированной, многоукладной сельской экономики, а также меры по поддержанию экологической безопасности природной среды, позволила справиться со сложившейся ситуацией и вывести сельские территории этих регионов на цивилизованный уровень развития.

Россия находится сегодня на начальном этапе процесса их преодоления, на стадии разработки концептуальной комплексной оценки состояния сельских территорий. Главным документом, регламентирующим функционирование АПК РФ и социально-экономическое развитие сельской местности в современный период, является «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» (далее – Программа). Программа разработана в соответствии со ст. 8 ФЗ «О развитии сельского хозяйства», в настоящее время ее действие официально пролонгировано на период 2013-2020 гг. (второй этап). В Программе отмечается, что замедление экономического роста в сельском хозяйстве, а также отсутствие условий для альтернативной занятости обусловило обострение социальных проблем села и создало ситуацию, в результате которой «...около 60 процентов сельских жителей имеют средний денежный доход и 35 процентов – доход ниже прожиточного уровня». Поэтому создание условий для устойчивого развития сельских территорий и ускорение темпов роста объемов сельскохозяйственного производства определены в качестве приоритетного направления аграрной экономической политики. Это позволит активизировать их возможности как в аграрной, так и несельскохозяйственной сфере сельской экономики.

Важным документом, регламентирующим перспективное развитие сельских территорий России, является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (далее – Концепция). В Концепции определено два этапа ее реализации: 1-й этап (2009-2012 гг.); 2-й этап (2013-2020 гг.), где предусмотрена реали-

зация ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий до 2017 года».

Данная Концепция, пришедшая на смену теории экономического роста, является перспективной базой для стратегических исследований на селе, где устойчивое развитие сельских территорий – одна из основных декларируемых целей государственной аграрной политики в долгосрочной перспективе и один из главных факторов повышения уровня жизни сельского населения [9].

В Концепции сформулированы конкретные задачи, выполнение которых позволит обеспечить социально-экономическую устойчивость села. В данном документе признается, что проблемы социально-экономического развития села связаны с моноотраслевым характером сельской экономики и неразвитостью альтернативной сферы деятельности, призванной абсорбировать избыточную рабочую силу, высвобождаемую из аграрного производства. Отмечается, что крайне недостаточное предложение рабочих мест влечет за собой формирование обширных зон депрессивных сельских регионов. Важно при этом, чтобы данный законопроект стратегической важности в кратчайшие сроки был переведен в практическое русло.

Локальность принимаемых мер и взаимоотношений с регионами и предприятиями, точечные инвестиции не позволяют достичь разумного диалога с «селом» и не спасают сельские территории от депопуляции, поэтому потенциал нестабильности и конфликта в сельской местности остается высоким.

З.И. Калугина, рассматривая сельские территории с позиции устойчивого развития, выделяет несколько стадий их развития, характеризующихся социальной, экономической и экологической ориентацией. При этом решение ряда проблем находится в компетенции аграрного сектора, приоритетность которых определяется следующей последовательностью:

- преодоление проблемы голода – на этом этапе находятся страны социально-ориентированного сельского хозяйства;
- решение проблемы низкого уровня благосостояния занятых в аграрном секторе – на этом этапе находятся страны экономически ориентированного сельского хозяйства;
- выполнение задачи минимизации загрязнения окружающей среды в результате аграрной деятельности – страны экологически ориентированного сельского хозяйства [8].

Выводы

Перспективы развития сельских территорий России, учитывая имеющийся позитивный зарубежный и российский опыт, могут

быть рассмотрены в контексте двух концепций.

Во-первых, это концепция формирования агрогородов (опыт Белгородской области), которая сформировалась под воздействием естественного переселения населения с периферийных районов и концентрации его в крупных районных центрах. По мнению Е.А. Лаврухиной, в этом случае возможно создание «городской» инфраструктуры (однако при условии плотности населения не менее 50 чел./км²), но при этом неизбежно дальнейшее сокращение числа сельхозпредприятий, а также уменьшение личных подсобных хозяйств населения. Этот путь возможен только за счет «демографического сжатия» и дальнейшей депопуляции периферийных районов сельской местности.

Во-вторых, концепция дезурбанизации и переселения части городских жителей в сельские районы. Этот вариант сопряжен с созданием социальной инфраструктуры, включающей все типы объектов: жилье, объекты образования, здравоохранения, культуры, торговли, развитие дорожной сети и прочее. Только в случае обеспечения достойных условий жизни и работы сельская местность может стать привлекательным объектом для переселения. Этот вариант развития, использованный многими цивилизованными странами, привел к тому, что получили широкое распространение поселения-спутники, организованные на принципах сельского образа жизни [5].

Обе концепции развития сельских территорий России являются приемлемыми, однако для осуществления этих задач необходимо достижение экономической и социальной стабильности государства. Снижение доли аграрного сектора, как следствие высвобождение трудовых ресурсов, вызывают необходимость диверсификация сельской экономики, решения проблемы альтернативной занятости.

В 1861 г. словами Манифеста «о свободном труде вместо принудительного, о правах сельского населения, которое знало лишь безграничные обязанности, о человеческом достоинстве во всех и каждом...» была открыта новая страница русской истории. Новая страница истории России XXI века может быть открыта теми же словами, где «красной нитью» должно проходить осознание того, что цивилизованный уровень развития сельских территорий – гарант развития и процветания цивилизованного государства.

Библиографический список

1. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации // Министерство сельского хозяйства РФ: официальный Интернет-портал. Режим доступа: http://www.mcx.ru/documents/document/show_print/3571.77.htm.

2. Ушачев И.Г. Тенденции в развитии агропромышленного комплекса и проблемы вступления России в ВТО / Развитие предпринимательства на селе: региональный аспект: сб. матер. Всероссийской науч.-практ. конф. – Пенза: РИО ПГСХА, 2005. – С. 5-6.

3. В России насчитали 19 тысяч "мертвых" деревень. // 19.04.2011. Режим доступа: <http://www.perepis-2010.ru/news/detail.php?ID=6447>

4. Буздалов И.Н. Сельское хозяйство и государство: проблемы нормализации взаимоотношений // Сельское хозяйство в современной экономике: роль, факторы роста, риски. – М.: ВИАПИ им. А.А. Никонова: «Энциклопедия российских деревень», 2009. – С. 3-9.

5. Лаврухина Е.А. Противоречия рыночных отношений в агропромышленном секторе и социальное благополучие села: Рыночная интеграция в агропродовольственном секторе: тенденции, проблемы, государственное регулирование. – М.: ВИАПИ им. Никонова: «Энциклопедия российских деревень», 2010. – С. 267.

6. Мерзлов А.В. Устойчивое развитие сельских территорий (теория, методология и практика): дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. – М., 2006. Режим доступа: <http://www.dslib.net/economika-xoziajstva/merzlov.html>.

7. Чиняков Н.Н. Некоторые проблемы социально-экономического развития сельских территорий Алтайского края, 2010. – Режим доступа: [timacad.ru › conf_news/section2/Chinyakov_ru.pdf](http://timacad.ru/conf_news/section2/Chinyakov_ru.pdf).

8. Калугина З.И., Фадеева О.П. Российская деревня в лабиринте реформ: социологические зарисовки. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2009. – С. 30-31.

9. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г. (утв. расп. Прав. РФ от 30 ноября 2010 г. №2136-р). / Интернет-портал Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Режим доступа: http://www.mcx.ru/documents/document/show_print/3571.77.htm.

