

Анализ направлений устойчивого развития сельских территорий

Л.В.Калягина

Красноярский государственный университет
г. Красноярск

В 1992 году на Конференции ООН по окружающей среде (г. Рио-де-Жанейро), официально был провозглашен тезис о социально-экономическом сбалансированном развитии, не разрушающим окружающую природную среду и обеспечивающим непрерывный прогресс общества. Соответственно было введено понятие «sustainable development», которое было переведено на русский язык как «устойчивое развитие». В настоящее время существует более 50 определений устойчивого развития. Но если обратиться к оксфордскому словарю, то исходное английское понятие «sustain» означает «выдерживать», в смысле: «Выдержит ли ветка яблони наливающиеся плоды, не сломается ли она?» Применительно к развитию человечества понятие «sustainable development» как раз и означает развитие, не наносящее необратимого ущерба окружающей природной среде. Следовательно, предлагаемый перевод введенного понятия на указанной конференции является очень приблизительным. Тем не менее термин «устойчивое развитие» получил широкое применение в законодательной практике нашего государства и был закреплен в ряде нормативных документов. Например, в Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвержденной Указом Президента РФ от 01.04.1996 г. № 440, под устойчивым развитием общества следует понимать развитие, «...обеспечивающее сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей». Главным и определяющим здесь является условие сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала Земли.

Устойчивое развитие сельских территорий характеризует с одной стороны внешние,

важнейшие природно-ресурсные ограничения, которые формируют отдаленную перспективу и с другой стороны, определяют возможности социально-экономического развития сельских сообществ, развитие хозяйствующих субъектов, природообустройство и многое другое. Это очень широкий спектр проблем, который в России, да и в ряде стран мира, в настоящее время рассматривается с различных позиций. В одном случае рассматриваются преимущественно экологические аспекты, в другом – социально-экономические аспекты.

Правовой вакуум, создавшийся в системе аграрного законодательства после отмены Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства» от 14 июля 1997 года в конце декабря 2006 года, заполнил Федеральный закон № 246-ФЗ от 29.12.06 «О развитии сельского хозяйства». В ст. 4. п. 1 дано понятие сельскохозяйственного производства. Под сельскохозяйственным производством признается совокупность видов экономической деятельности по выращиванию, производству и переработке соответственно сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг.

В этом же законе (ст. 5) дано определение понятий «государственная аграрная политика» и «устойчивое развитие сельских территорий», где государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения

и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что благодаря относительно неточному переводу с английского языка понятия «sustainable development» была внесена путаница в трактовку понятия устойчивости. Устойчивости с позиций выживаемости человечества и устойчивости с позиций обеспечения положительного тренда в неравномерном (с ускорениями и замедлениями) социально-экономическом и техническом развитии.

Поэтому оказывается, что под устойчивым развитием сельского хозяйства можно понимать как устойчивость в смысле экономического и технического развития, наращивания объемов производства и повышения его эффективности, так и устойчивость в смысле обеспечения сбалансированного с позиций природно-ресурсных возможностей развития, которое достигается прежде всего за счет ограничения, либо сокращения производства, способного навредить окружающей среде. Это далеко не одно и то же, хотя очень взаимосвязано. На большом временном интервале целесообразно стремиться к повышению эффективности аграрного производства на основе энерго- и ресурсосберегающих технологий, использованию возобновляемых ресурсов и с обязательным сохранением окружающей среды. Следовательно, чтобы подчеркнуть разницу в этой терминологии, правомерно заменить термин «устойчивое развитие сельского хозяйства» на «устойчивое развитие агроэкономической системы» в соответствии с первым подходом к определению устойчивости, либо на устойчивое развитие «агроэкологической системы» - в соответствии со вторым подходом. Дословно понятие «агроэкономическое» можно перевести как «экономное использование земли или экономика землепользования» и соответственно экономика производства, связанного с использованием земли и животных.

Эту замену понятий также можно объяснить тем, что понятие «сельское хозяйство» в настоящее время некоторые ученые начинают трактовать шире, чем прежде. Исторически сложилось, что под сельским хозяйством понимается только собственно производство, связанное с использованием земли и животных. Так повелось с тех времен, когда крестьянство занималось только данным видом деятельности. В настоящее время

ситуация иная – на сельских территориях, в сельских поселениях существует достаточно сложная инфраструктура с электрическими сетями, дорогами, объектами коммунального обслуживания и т.п. Действуют строительные и иные предприятия и организации, что расширяет рамки сельского хозяйства, включая в современную трактовку отрасли, не связанные непосредственно с использованием земли. При этом в недалеком прошлом считалось, что цели устойчивого сельскохозяйственного и сельского развития идентичны. Однако, в последние годы в развитых странах ситуация резко изменилась, так как сельскохозяйственное производство более не является основным сектором экономики в сельских регионах. Так, например, «Реформы единой аграрной политики Евросоюза» 2003 года перемещают акцент с сельскохозяйственного производства на развитие сельской экономики и охрану окружающей среды, отражая переход от отраслевого подхода к территориальному с сильным фокусом взаимодействия сельского хозяйства и окружающей среды. Связано это с тем, что сельскохозяйственное производство не является больше основным сектором экономики в сельских территориях. Так за период с 1983 по 2003г в странах ОЭСР сельскохозяйственная занятость населения значительно сократилась, особенно в странах, где сельскохозяйственный сектор изначально составлял значительную часть экономики: в Турции с 52 до 34%, в Греции с 30 до 15%, в Испании с 20 до 5%, в России в 2000 году было занято в сельскохозяйственном производстве, лесном хозяйстве и охотой всего 13,9% от общей численности населения занятого экономикой страны, а в 2006 году эта цифра снизилась до 10,6%.

Особенностью рынка труда в сельской местности развитых стран является тот факт, что увеличивается численность населения сельской местности занятого несельскохозяйственным производством. Например, в Японии 60% фермеров только частично заняты сельскохозяйственным производством, при этом из этого числа фермеров значительную часть составляют пенсионеры, которые занялись работой в сельскохозяйственном секторе экономики после выхода на пенсию и окончания трудовой деятельности в других отраслях экономики. В 2003 году в странах ЕС 54% фермеров были заняты в сельскохозяйственном производстве только часть рабочего времени.

Изменения, происшедшие в социальной и экономической сферах, происшедшие в странах ЕС и ОСЭР за последние десятилетия привели к переориентации государственной политики многих стран в развитии сельских территорий на использование территориального подхода при сокращении поддержки непосредственно сельхозтоваропроизводителей.

Следовательно, производство, связанное с использованием земли и животных, целесообразнее называть аграрным. Аграрный (agrarius-от лат.) - земельный, относящийся к землевладению, землепользованию. Агро(agros- от греч.)- указывает в сложных словах на отношение этих слов к земле). Это менее привычный термин, но более адекватный его сущности и указывающий на вид деятельности. Прилагательное «сельское» происходит от древнерусского понятия «селение – заселенное место, где люди поселились». Поэтому слово «сельский», как производный от понятий «селиться», «заселенный людьми», правильнее относить ко всему, что связано с территориальным расселением жителей, а не с деятельностью на земле и с использованием животных.

Позднее, с развитием и урбанизацией крупных поселений выкристаллизовалось понятие города, а за сельской местностью осталось понятие заселенных людьми пространств земли вне этих городов. По отношению же к городу мы ведем речь только о территории. Понятие городской местности вообще отсутствует. Понятие территории, мы связываем в первую очередь с определенными границами, нежели с какими-либо иными признаками. Поэтому, хотя под сельской местностью и сельской территорией мы подразумеваем практически одно и то же, все же по аналогии с понятием «городская территория» видится более приемлемым применение в официальных материалах понятия «сельская территория». Таким образом, сельская территория – земное пространство за пределами урбанизированных территорий, населенное людьми и характеризующееся общностью каких-либо признаков (природных, исторических и др.).

С термином аграрный, которое является иностранным словом, близко истинно русское слово - деревня (вероятно, от др.-рус. «деру, драть» — расчищать землю от леса, распахать целину). В узком, исторически сложившемся в русском языке значении термина — небольшое земледельческое поселение,

один из видов сельских населённых пунктов; название «деревня» бытовало в Северо-Восточной Руси в 14 в. и оттуда распространилось по др. областям Средней России. В историческом срезе другим типичным видом поселений в этих областях было село, отличавшееся от деревни главным образом большими размерами, часто наличием помещицкой усадьбы или церкви (в советское время — местонахождением сельсовета); более мелкие поселения носили названия выселков, починков, хуторов, заимок и т.д. В широком значении понятие «деревня» охватывает не только все виды постоянных поселений, жители которых — с.-х. рабочие и др. — заняты главным образом в сельском хозяйстве, но и весь комплекс социально-экономических, культурно-бытовых и природно-географических особенностей и условий жизни. «Деревня» обычно трактовалась как социально-экономической категории, противопоставляемая городу. Социально-экономическая специфика «деревни» определяется непосредственной связью её жителей с землёй, хозяйственным освоением территории и использованием её природных ресурсов путём направленной, преобразующей деятельности в различных отраслях сельского хозяйства. Отсюда — рассредоточение деревни, сравнительно небольшие размеры сельских населённых пунктов, приспособление к природной среде по основным видам занятий, сезонной цикличности работ, расселению и многим др. сторонам жизни. Отсюда же и сравнительно небольшое разнообразие занятий, меньшая степень разделения труда и более низкий уровень коммунального и культурного обслуживания по сравнению с городом. Для деревни была характерна устойчивость образа жизни, традиций и т.п.

В географии и этнографии при характеристике деревни, как сельских поселений, отмечаются особенности их размещения на территории, т. е. тип заселения местности (например, редкоочаговый в северных приполярных районах, гнездовой в лесной зоне, скученный в земледельческой полосе и т.п.), размеры или людность селений, а также форма их пространственной организации (например, беспорядочно-кучевые деревни, рядовые деревни, уличные деревни и т.п.). Особо выделяются специфические сочетания типа заселения и формы поселений: так, для горных районов обычно характерен так называемый очаговый тип заселения с концентрацией поселений в горных изолированных до-

линах и вместе с тем — беспорядочное вертикально-ступенчатое расположение строений внутри селения.

В современной научной теории под территорией подразумевают определенную часть социального (в первую очередь - население), природного (в том числе природно-ресурсного и экологического) экономического, инфраструктурного, культурно-исторического и собственно пространственного потенциалов государства, которая находится в юрисдикции субфедеральных или местных (муниципальных) органов власти. Таким образом, территория или территориальное образование — это совокупность пространственно совпадающих частей социального, природно-ресурсного и иных потенциалов государства, по отношению, к которой можно производить соответствующие регулятивные действия, как со стороны государства, так и со стороны органов власти или самоуправления этой территории.

Территория может быть названа и региональной системой. В современной специальной литературе подчеркивается, что точнее бы назвать регионы системно-конгломератными структурами, для которых понятия «единство» и «целостность» идеальное, а не реальное понятие. Под регионом обычно понимается социально-экономическая пространственная целостность, характеризующаяся структурой производства, наличием всех форм собственности, концентрацией населения, рабочих мест, условий духовной жизни человека, имеющая местные органы управления своей территорией (область, край, республика).

Современные авторы - экономисты считают, что территориальное развитие не может полноценно осуществляться в виде стихийного саморазвития или «самонастройки на устойчивость». Практика показывает, что в крупных региональных системах очевиден конфликт интересов, а малые не могут сопротивляться внешним разрушительным воздействиям. Понятно, что регулирование процессов территориального развития не может быть «суммой несвязанных регулятивных действий» в сфере экономики, охраны окружающей среды.

Основным показателем территориальной устойчивости, по мнению отечественных экономистов, относится сбалансированность, то есть особая для каждой региональной системы пропорция составляющих ее потенциала и обеспечивающая устойчивость, а так же социальную ориентацию развития системы. К

важнейшим показателям территориальной устойчивости можно отнести также социальную ориентацию — «наиболее очевидный и до сих пор наименее учитываемый признак территориального развития - оценка вектора и количественных параметров региональных ситуаций, прежде всего по тому, как они влияют на уровень и качество жизни населения» [1].

Исходя из современных трактовок полноценного устойчивого развития территорий регионов, устойчивое развитие сельских территорий можно охарактеризовать как равномерное наращивание позитивных социальных показателей (рост показателей жизненного уровня населения, образованности, здоровья) в полном соответствии с экономическим и экологическим развитием сельского региона. На личностно - мотивационном уровне эти показатели проявятся в росте удовлетворенности населения сельских территорий жизнью в целом, собственными социально-экономическими перспективами и перспективами своих детей, соответствующим ростом показателей удовлетворенности основными условиями сельской жизнедеятельности.

Для анализа динамики роста удовлетворенности населения сельских территорий жизнью необходимо также понять такие категории как «социальный прогресс», «социальное равенство».

Категория «социальный прогресс» разрабатывалась как отечественными, так и зарубежными учеными. Так, в своем выступлении на Всемирной встрече по устойчивому развитию в Иоханесбурге действительный член Российской академии наук Д.С. Львов подчеркивал, что прогрессу человечества препятствуют три основные проблемы: социальное расслоение и колоссальный рост бедности в мире; ускоряющийся рост техногенных катастроф; ухудшение качественного состава населения Земли вместе с количественным ростом населения. (Стенограмма парламентских слушаний на тему: «Итоги Всемирной встречи по устойчивому развитию в Иоханесбурге и задачи Российской Федерации». 24 сентября 2002г. С. 11-13). Категория «социальный прогресс», «социальное поступательное движение» в своих общих чертах определялось как диалектическая взаимосвязь духовного и потребительского начал в личностно - мотивационной сфере человека в его взаимодействии с миром и другими людьми [2]. Русская научная мысль конца девятнадцатого - начала двадцатого века, отмечая усложнение общественных отношений, подчеркивала необходимость

более тесной взаимосвязи социальных элементов для достижения социального прогресса сообщества. «Прогресс не состоит в одном бесконечном членоразделении, для образования организма необходимо, чтобы части, органы, выделяясь, ...находились в тесной связи между собою...»[3].

В применении к российской действительности, социальный прогресс сельского сообщества должен бы был иметь в идеале целостность, гармонию потребительских и духовных ценностей в развитии сообщества в целом, то есть, другими словами, не только рост уровня жизни сельских жителей, но и развитие культуры, особенно ее духовных начал.

В ряду качественных социальных категорий не последнее место занимает понятие «социального равенства». В самом деле, как оценить с позиций социальной справедливости, устойчивости сообщества, возможностей его социального прогресса, поляризацию сельского сообщества на богатых и бедных. Расслоение сельского населения произошло не только в узкопотребленческом смысле. Ни для кого не секрет, что миллионы жителей сельских территорий потеряли реальное право на образование, лечение, отдых. С другой стороны, можно ли утверждать, что все разбогатевшие сельские жители получили социальные блага в соответствии со своими социальными заслугами. Традиционная дореформенная концепция социально-экономического развития сообщества трактовала социальное равенство исключительно в смысле уничтожения классов. Сейчас вопрос о социальном неравенстве как двигателе или тормозе социального прогресса в отечественной науке остается открытым. Можно ограничиться лишь общим указанием на то обстоятельство, что не обоснованные социальными заслугами богатство одних членов сельского сообщества и нищета других рассматривается самими сельскими жителями как нарушение социальной справедливости и содействует скорее социальной дестабилизации сельского сообщества, его социальному регрессу.

Реализация на деле со стороны государства и общества принципов социального прогресса и социального равенства в отношении населения сельских территорий в целом предполагает сильное содействие государства в создании достойных условий существования жителей всех сельских территорий, предоставление им приблизительно равных возможностей для получения ведущих социальных

услуг в виде образования, здравоохранения, культуры, потребления материальных благ.

Российские ученые неоднократно подчеркивали, что без обеспечения достойных условий существования и уничтожения вопиющего социально-экономического неравенства населения сельских территорий само понятие развития, а тем более - устойчивого развития теряет смысл. Отсутствие устойчивого перехода к новым условиям жизнедеятельности населения сельских территорий выражается в том, что существенная часть их жителей, обладая высокими социально-экономическими качествами, не проявляет трудовой активности и мобильности, а многие из них затрудняются найти для себя достойное место в резко изменившейся на этапе реформирования многоукладной аграрной экономике. Это ведёт к сокращению источников трудового потенциала сельских территорий разного уровня и прогрессирующему развитию таких социально-негативных явлений, как хроническая безработица, бедность, снижение брачности и рождаемости, повышение показателей девиантного и противоправного поведения, самоубийств, социальных противоречий и конфликтов. В свою очередь, указанные социально-негативные явления резко снижают качество пространства жизни на селе, ликвидируют основы воспитания основных производительных сил сельских территорий, блокируют формирование устойчивого развития.

В число базовых ориентиров социальной региональной политики принято включать: численность населения сельской территории, продолжительность жизни, соотношение между среднедушевым доходом населения и прожиточным минимумом, долю населения с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения сельского региона, уровень потребления основных продуктов питания (научно-обоснованные нормы питания), уровень безработицы в регионе. К качественным характеристикам жизнедеятельности населения сельских территорий исследователи относят: коэффициент старения населения, рождаемость, продолжительность жизни. К показателям, характеризующим снижение уровня жизни - повышение смертности в трудоспособном возрасте от неестественных причин, уровень заболеваемости инфекционными и паразитарными заболеваниями, наркоманию и токсикоманию, алкоголизм.

Изучение зарубежного опыта формирования аналитической базы показателей развития сельских территорий и социально — экономи-

ческой устойчивости (неустойчивости) регионального населения, показывает, что в качестве показателей движущих сил изменения устойчивости сельского населения в направлении неустойчивости, учитываются в первую очередь безработица, бедность, нищета населения сельских территорий. К движущим силам процесса стабилизации сельских территорий принято относить: уровень роста народонаселения, уровень всеобщей фертильности, рост населения школьного возраста. Их состояние учитывается с помощью показателей числа отличников среди учащихся, показателей пола в школах для детей различных рас и т.д.

Важным источником устойчивого социально — экономического развития сельских территорий также считается сохранение и стимулирование человеческого здоровья. Здесь среди показателей называют: доступ к чистой воде, доступ к оздоровительным и лечебным процедурам, базовые оздоровительные процедуры, пропорциональность распределения возможностей рисков от химизации. К движущим силам экономического характера относят международное сотрудничество по усилению устойчивого развития в странах и внутривнутриполитических отношениях (показатели национального дохода, экспорта и импорта).

В настоящее время в федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» определены следующие основные цели государственной аграрной политики российской федерации:

- повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение качества российских продовольственных товаров;

- обеспечение устойчивого развития сельских территорий, занятости сельского населения, повышения уровня его жизни, в том числе оплаты труда работников, занятых в сельском хозяйстве;

- сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельскохозяйственного производства природных ресурсов;

- формирование эффективно функционирующего рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечивающего повышение доходности сельхозтоваропроизводителей и развитие инфраструктуры этого рынка;

- создание благоприятного инвестиционного климата и повышение объема инвестиций в сфере сельского хозяйства;

- наблюдение за индексом цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и индексом цен (тарифов) на промышленную

Таблица 1 - Мероприятия по устойчивому развитию сельских территорий и их финансирование из федерального бюджета (млрд. руб.)

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
1. Жилищное строительство, обеспечение жильем молодых семей и специалистов	4,5	10,4	12,9	16,3	17,5
2. Водоснабжение	1,0	3,2	5,4	5,8	6,1
3. Газификация	1,2	2,3	3,0	3,4	3,6
4. Другие мероприятия	0,6	2,1	2,7	2,9	2,9
5. Комплексная застройка и благоустройство пилотных территорий	-	1,1	1,2	1,2	1,2
Итого	7,3	19,0	25,1	29,6	31,3

- продукцию (услуги), используемую сельхозтоваропроизводителями, и поддержание паритета индексов таких цен (тарифов).

Ряд показателей устойчивого развития нашел отражение в государственной программе развития сельских территорий Российской Федерации на 2008-2012 гг. (таб.1).

Проводя дробление проблем устойчивого развития агроэкономических систем, можно выделить следующие составные элементы: проблематика социально-экономического развития, природообустройство, сохранение и развитие культурно-исторического наследия и т.п. Социально-экономическое развитие, в свою очередь, связано с проблемами развития гражданского общества и экономико-производственного обеспечения достойного уровня жизни и деятельности сельских жителей. Важно не только понимание того, как структурируется проблематика устойчивого развития агроэкономических систем, а и того, какие проблемы наиболее актуальны, без решения которых невозможно перейти к устойчивому развитию. В работе [1] выделены следующие наиболее важные проблемы:

- планирование и организация развития сельских территорий на основе саморазвития, начиная с уровня муниципальных образований;

- всемерное вовлечение в процессы самоуправления активных представителей сельского общества;

- диверсификация аграрного производства, ускоренное развитие альтернативных видов деятельности на сельских территориях;

- развитие сельской (не только сельскохозяйственной) консультационной деятельности;

- маркетинг сельских территорий.

В Российской Федерации очень разнообразны условия и возможности развития агроэкономических систем в пределах многих ее субъектов, страны в целом. Поэтому без оценки потенциалов конкретных территорий невозможно разработать стратегию развития региона, отрасли, сельских территорий. Без типологизации агроэкономических систем по их почвенно-климатическим и экономико-географическим потенциалам это невозмож-

но сделать. В масштабах страны, например, необходимо представлять следующее:

- на каких территориях будет складываться эффективное аграрное производство;

- какие территории обладают потенциалами для развития альтернативных видов производств и иной предпринимательской деятельности людей (например, в качестве зон рекреации для многочисленного городского населения регионов, зон ведения традиционных высокохудожественных промыслов);

- на каких территориях следует поддерживать жизнь и некоторую, не очень эффективную деятельность людей из политических и иных стратегических соображений, в частности, чтобы сохранять контроль над территориями;

- для каких территорий целесообразно сворачивание многих видов деятельности за исключением связанной с развитием лесного хозяйства и использованием даров леса, и т.д.

Для решения перечисленных проблем необходимо формирование нового многоаспектного научного направления и соответствующих дисциплин. Необходимо соответствующее организационно-правовое оформление деятельности по переходу к устойчивому развитию агроэкономических систем. Во всем этом немалую роль играет используемый понятийный аппарат, терминология, которые необходимо разрабатывать и закреплять и правильно использовать в научной деятельности и законодательстве.

Список литературы

1. Баутин В.М., д.э.н., член-корр. Россельхозакадемии, ректор РГАУ-МСХА им. К.А.Тимирязева, Козлов В.В., д.э.н., руководитель центра устойчивого развития сельских территорий РГАУ-МСХА им. К.А.Тимирязева Устойчивое развитие сельских территорий: сущность, термины и понятия.
2. Парсонс Т. Человек в современном мире. М.:Прогресс,1985. С.194.
3. Ленин В.И. О кооперации. ПСС. Т.30. С.78-82.