УДК 338.43
ББК 65.32

Р.А. Осипов

ПРОБЛЕМАТИКА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Анализ решений Правительства Российской Федерации в отношении развития агропромышленного комплекса и сельских территорий за последние годы позволяет сделать вывод о качественном переломе в подходах, взглядах, идеях, на которых строится государственное регулирование аграрного сектора. За небольшой период аграрная политика прошла эволюцию от приверженности свободному рынку к идее влияния на конъюнктуру продовольственного рынка и до предпочтения системы прямого государственного финансирования сельской социальной инфраструктуры. Сегодня все предыдущие подходы сменяются новой идеей, состоящей в том, что государственная политика в области агропромышленного комплекса и в сфере развития сельских территорий должна строиться на основе концепции устойчивого развития. Эта концепция предполагает не только использование иного набора инструментов государственного регулирования, иные стратегии, но и иную интерпретацию сложившихся в сельской местности социально-экономических условий, другое определение проблематики развития сельских территорий.

Четкое определение проблематики – важнейший начальный элемент в системе государственного регулирования аграрного сектора. Определение проблемы позволит наметить цель государственной политики. На основе структурирования проблемы (выделения субпроблем) будет сформулирована система задач.

R.A. Osipov

The Problematics of Rural Areas Sustainable Development

The problems of rural areas sustainable development described in the concept adopted by the Government of the Russian Federation in 2012 are analyzed. An attempt to identify the key causes of the problems of rural areas sustainable development by aggregation of the problems and the use of additional models is made.

Key words and word-combinations: sustainable development, rural areas, the state policy.

Анализируются проблемы устойчивого развития сельских территорий, отражённых в концепции, принятой Правительством РФ в 2012 году. Делается попытка путем агрегирования проблем и применения дополнительных моделей определить ключевые причины проблем устойчивого развития сельских территорий.

Ключевые слова и словосочетания: устойчивое развитие, сельские территории, государственная политика.

Цель и задачи определят стратегию. Таким образом, определение проблем – начало всей цепочки управления. Но провести такое определение адекватно сложившейся в сельской местности социально-экономической ситуации достаточно сложно. Таким образом, оказывается, что определение проблемы само по себе является проблемой.

Проблематику развития аграрного сектора аккумулируют несколько документов, отражающих государственную политику в области экономического и социального развития сельских территорий: Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г. [1], Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2013 года» [2], Федеральный закон № 264 «О развитии сельского хозяйства» от 26 февраля 2006 г. [3], Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. [4], Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы» [5].

Для выявления общих принципов государственной политики в отношении сельских территорий необходим анализ следующих документов: Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 гг. [6], Приоритетного национального проекта «Здоровье» [7]. Дополнительно потребуется анализ государственной инвестиционной политики [8].

Изучение названных нормативно-правовых документов позволяет составить перечень официально установленных проблем устойчивого развития сельских территорий. Этот перечень оказывается достаточно объемным. В нем следует выделить несколько групп проблем.

К первой группе относятся проблемы развития отдельных отраслей и сфер: неэффективное использование природно-ресурсного потенциала сельских территорий, отраслевая структура экономики сельских территорий, развитие рынка труда и занятость сельского населения, система образования на сельских территориях, проблема сбыта сельскохозяйственной продукции. Кроме этого, наиболее важны: развитие финансового рынка на сельских территориях, развитие сельского консалтинга, развитие рынка жилья в сельской местности, развитие инфраструктуры сельской местности, развитие системы здравоохранения на сельских территориях, территориальная организация сельской местности, экологическая проблема, демографическая проблема, проблема социального развития, геополитический контроль над сельскими территориями.

Во вторую группу можно включить проблемы государственного регулирования развития сельских территорий: эффективность экологической политики, недостаточность нормативно-правовой базы, реализацию целевых программ, финансирование государственных программ в области развития сельских территорий, информационное обеспечение управления сельскими территориями, кадровое обеспечение управления сельскими территориями.

Кроме того, необходимо выделить группу проблем научного исследования

устойчивого развития сельских территорий и научного обоснования государственной политики в этой области.

Такой объемный перечень проблем не только удаляет государственную политику устойчивого развития сельских территорий от концепции устойчивого развития в ее изначальном смысле, но и делает достижение целей политики крайне сложной задачей [9]. Упрощение задачи может быть достигнуто путем сокращения списка проблем методом их агрегирования.

Так, шесть проблем государственного регулирования процесса развития сельских территорий целесообразно объединить в проблему эффективности государственной политики устойчивого развития сельских территорий. Подавляющее большинство выделяемых проблем характеризуют трудности развития тех или иных отраслей экономики, поэтому все их можно объединить в проблему эффективности отраслевой структуры сельской экономики. В нее же логично включить и отдельно выделяемую проблему сбыта сельскохозяйственной продукции, поскольку сбыт является частным случаем более общего вопроса эффективности межотраслевого взаимодействия.

Проблемы развития образования, здравоохранения, инфраструктуры, рынка жилья, финансового рынка, рынка консалтинговых услуг также должны быть включены в проблему эффективности отраслевой структуры экономики. В качестве отдельной выделяется проблема рациональности территориальной организации сельской местности. Однако территориальную организацию вполне можно рассматривать как часть единого явления – территориально-отраслевой организации экономики. Следовательно, можно утверждать, что вся совокупность сложных и разнообразных проблем первой группы сводится к одной – проблеме эффективности территориально-отраслевой организации экономики, которая, в свою очередь, является причиной проблем неэкономического характера: экологической, демографической, социального развития и, наконец, геополитической. Улучшение качества жизни должно быть включено в проблему социального развития.

В результате получаем структуру агрегированных проблем: эффективность государственной политики в области устойчивого развития сельских территорий определяет эффективность территориально-отраслевой структуры сельской экономики, следствием которой являются экологические, демографические условия и социальное развитие. Последние в свою очередь определяют эффективность того, как государство контролирует свою территорию, то есть эффективность геополитического контроля. Ключевой проблемой в такой структуре оказывается проблема эффективности территориально-отраслевой структуры экономики.

Предлагаемая агрегированная структура проблематики устойчивого развития сельских территорий позволяет сформулировать предельно конкретные узконаправленные цели политики устойчивого развития сельских территорий: во-первых, совершенствование системы управления устойчивым развитием сельских территорий; во-вторых, повышение эффективности территориально-отраслевой структуры сельской экономики. Таким образом, всю

проблематику устойчивого развития можно свести к двум целям и к двум проблемам.

Цель послужит основанием для разработки стратегии, для составления планов [10, с. 68]. И на этом этапе придется столкнуться с парадоксальным (для нашей системы рассуждений) фактом, который заключается в том, что необходима конкретизация и детализация проблематики. А значит, либо агрегирование было бессмысленным, либо вновь нужно вернуться к декомпозиции, превратив процесс исследования и управления в замкнутый круг. Избежать парадоксальности ситуации, «хождения по замкнутому кругу», можно в том случае, если декомпозиция будет проведена на новом качественном уровне, когда будут вскрыты не уже известные, лежащие на поверхности проблемы-следствия, а глубинные, не распознаваемые при первом приближении проблемы-причины. В этом случае процесс исследования уже не будет «замкнутым кругом», а предстанет в виде «спирали».

Для проведения декомпозиции потребуется привлечь две экономические модели:

1) схему отраслевой структуры экономики, включающую в себя пять макрологистических каналов, восемь межотраслевых комплексов, которые делятся на крупные отраслевые комплексы, а те в свою очередь на отрасли;

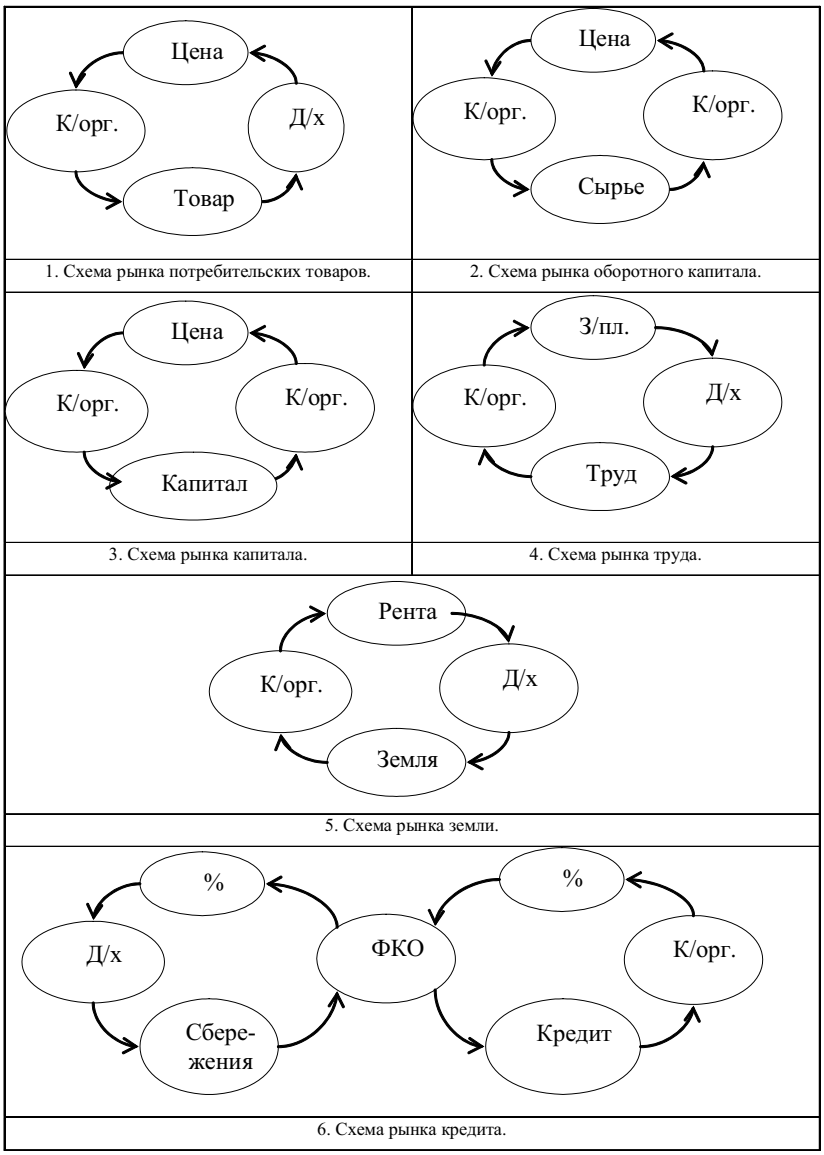
2) схему рыночной структуры экономики региона, которая включает в себя рынок товаров промышленного и производственного потребления, рынок труда, рынок земли и финансовый рынок.

На схеме отраслевой структуры экономики три межотраслевых комплекса: топливно-энергетический, химический, легкой промышленности – образуют топливно-энергетико-химическую вертикаль (макрологистический канал); два межотраслевых комплекса: металлургический и машиностроительный – объединяются в металлурго-машиностроительную вертикаль; три межотраслевых комплекса: агропромышленный, лесной и строительный – каждый в отдельности образуют собственную вертикаль: агропромышленную, лесную, строительную соответственно.

Схема в целом позволяет уточнить проблематику оценки эффективности отраслевой структуры экономики и составить следующий перечень проблем: комплексности (фрагментарности) отраслевой структуры экономики; завершенности отраслевой структуры экономики; деформированности отраслевой структуры экономики; эффективности специализации сельской экономики. К этому списку следует добавить проблему эффективности территориальной организации сельской экономики.

Схема рыночной структуры экономики позволяет вскрыть фундаментальные экономические причины неустойчивости развития сельских территорий. Фундаментальные проблемы включают в себя развитие рынка потребительских товаров, развитие рынка капитала и оборотного капитала, развитие рынка земли, рынка труда и развитие рынка кредита.

Все рынки в виде визуальных схем, отображающих суть рынка – оборот, можно собрать в одну (рисунок).



Ñõåìà ðûíî÷íîé ñòðóêòóðû ýêîíîìèêè
(Ê/îðã. – êîììåð÷åñêèå îðãàíèçàöèè, Ä/õ – äîìàøíèå õîçÿéñòâà, Ç/ïë. – çàðàáîòíàÿ ïëàòà, % – ïðîöåíò, ÔÊÎ – êðåäèòíî-êðåäèòíûå îðãàíèçàöèè)

Проведенный анализ доказывает, что перечень проблем, определенных в нормативно-правовых документах и посвященных государственной политике в области устойчивого развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, обладает системными недостатками. Главный из них – невозможность четкого определения на основе такого перечня цели и стратегии государственной политики. Применение традиционного и широко известного метода

агрегирования способно эффективно обобщить проблематику развития агропромышленного комплекса и сельских территорий.

Однако для уточнения стратегии и выработки тактики вновь потребуется детализация. Использование для этих целей метода декомпозиции не возвращает исследование к начальной точке – к исходному набору проблем, а выводит на новый уровень, когда вскрываются не поверхностные проблемы, а глубинные причины социально-экономической ситуации на селе.

После проведенного исследования появляется основание утверждать, что проблема устойчивого развития может быть сведена к вопросу равноценности обмена: земли на ренту, капитала на деньги, сырья на деньги, труда на заработную плату, кредита на будущие выплаты по нему. Вопрос же равноценности обмена влечет за собой вопрос структуры собственности на эти ресурсы, вопрос экономической власти, индикатором которой как раз и является территориально-отраслевая структура сельской экономики, эффективность которой определяется как еще одна проблема устойчивого развития.

Библиографический список

1. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 30 нояб. 2010 г. № 2136-р. URL: http://mcx.ru/documents/document/v7_show/14913.285.htm

2. О Федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2013 года»: постановление Правительства РФ от 3 дек. 2002 г. № 858 (с изм. и доп.). URL: http://base.garant.ru/2159191/

3. О развитии сельского хозяйства: Федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 264 ФЗ (в ред. от 28 февр. 2012 г.). URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n= 126592

4. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. URL: http://www.agroxxi.ru/zakonodatelstvo/gosudarstvennaja-programma...

5. Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы». URL: http://rudocs.exdat.com/docs2/index-582101.html?page=9#172080

6. Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы. URL: http://old.mon.gov.ru/pro/pnpo/

7. Приоритетный национальный проект «Здоровье». URL: http://www.roszdravnadzor.ru/gos_programs/health

8. *Евстифеева А.Р.* Социальные факторы формирования инвестиционного климата региона // Вестник ПАГС. 2011. № 4. С. 174–178.

9. *Разгуляев В.Н.* Устойчивое развитие: развитие концепции и современная научная и практическая интерпретация // Вестник экономической интеграции. 2010. № 9. С. 28–33.

10. *Аяцков Д.Ф., Герасимова В.В., Титаев В.Н.* Управление устойчивым развитием сельских территорий. Саратов, 2013. Ч. I.