КАК ВОЗРОДИТЬ ОТДАЛЁННЫЕ ЗЕМЛИ

АНАТОЛИЙ ОГАРКОВ
СЕРГЕИ ОГАРКОВ

Прошедшая в последнее десятилетие минувшего века трансформация социально-экономических отношений в Российской Федерации привела к весьма серьезным поселенческим деформациям сельских территорий, что повлекло за собой негативные экономические последствия. Ныне все чаще обсуждают проблему среднего слоя сельского социума [4]. Но его формирование требует, прежде всего, решения широкого круга вопросов сельского строительства, инженерного обустройства сельских поселений.

Высокая степень неравномерности пространственного распространения населения является существенным слабым звеном националь-ной экономики, препятствует полному использованию природных ресурсов и производительных сил, приводит к запустению малозаселенных депрессивных территорий, значительно усложняет развитие сель-ского хозяйства, ставит под угрозу целостность страны от экспансии сопредельных перенаселенных государств.

При общей площади России 17 млн. км' (1709,8 млн. га) и средней плотности расселения примерно 8 человек на 1 км', в настоящее время на территории от Калининграда до Урала, то есть в Европейский части России — 26 человек, а от Урала до Дальнего Востока и Камчатки — меньше 1 человека на 1 км'. Мощь страны, по М. В. Ломоносову, будет прирастать Сибирью, но как этого можно добиться, если в ней крайне мало главного элемента производительных сил — населения?

При относительно равномерном расселении 50% россиян станут про-живать примерно на половине, а ныне они сконцентрированы лишь на 10% территории Российской Федерации. Это подтверждает вывод о высокой неравномерности расселения по России.

Однако аналогичная закономерность характерна и для территорий субъектов Российской Федерации: на некотором расстоянии от столицы, областных, районных, других центров расселения, находятся малозаселенный, с низким демографическим потенциалом, глубинные сельские, северные, то есть отдаленные земли. Основными причина-ми контрастности в территориальном распределении населения (расселении) являются:

- урбанизация (рост численности населения, производственное и территориальное расширение городов);
- реализуемый односторонний приоритет в укрупнении производств без достаточного развития их малых и средних форм;
- проводившаяся продолжительное время политика развития поселенческой структуры и производства, нацеленная на их концентрацию;
- влияние техногенного загрязнения, опустынивания, водной и ветровой эрозии, обусловивших деградацию и вывод многих земель из производительного использования;
- деградация сельской поселенческой структуры при ее реконструкции, выделении перспективных и выселении мелких населенных пунктов, которые привели к обезлюдению так называемых неперспективных деревень, запустению многих территорий;
- градостроительная политика, ориентированная на урбанизацию с ростом городов и наиболее крупных, названных перспективными населенных пунктов без необходимого внимания развитию сельского сообщества и сельских территорий, постоянной поддержки комплексного обустройства сельских населенных пунктов, их финансирование по остаточному принципу.

Высокая степень неравномерности современного пространственного распространения населения выразилась в образовании крупнейших агломераций и, наряду с ними, малозаселенных территорий. Агломерация — это группа городов и других населенных пунктов, рас-положенных близко друг от друга и имеющих тесные производственные, социально-экономические, культурно-бытовые связи с интенсивными взаимными (маятниковыми) передвижениями населения. Очевидными примерами являются Московская, Санкт-Петербургская, «поглотившие» миллионы бывших сельских жителей, Свердловская и Новосибирская агломерации. Так, Московская агломерация с центром, мегаполисом г. Москвой, включает города Мытищи, Подольск, Одинцово и многие другие городские и сельские населенные пункты, имеет плотность заселения 440 человек на 1 км', что в 1,5 раза больше, чем его удельная плотность в многонаселенном Китае. В Сибири проживает 19 млн. человек, но из них 12 млн. в этом огромном по территории регионе находятся в агломерации с центром в Новосибирске и радиусом всего 200 км от него.

Границы агломераций в силу их развития подвижны. Кроме того, агломерация нередко включает земли, принадлежащие в административном отношении разным городским округам и муниципальным рай-онам различных субъектов Российской Федерации, что затрудняет управление территорией. В этой связи существенно повышается роль территориальных планов (проектов и схем территориального планирования, генеральных планов населенных пунктов и др.).

В агломерациях, в их городах — мегаполисах, из-за дефицита земли, ее относительно высокой стоимости, особенно в центральных рай-онах, рекреационной привлекательности, сложностей в кадастровом, правовом оформлении участков нередко возникают социальная напряженность и конфликтные ситуации (пос. Речник, Огородник, Сокол в Московской агломерации и др.).

Обратимся к отдаленным, ранее густонаселенным, а ныне обезлюдевшим (депрессивным) сельским территориям. Так, даже в Московской области, в Талдомском, Серебряно-Прудском и других отдаленных районах от некогда крупных животноводческих комплексов, поставлявших продукцию на столичные молочные заводы, мясокомбинаты, остались одни столбы, многие земли выведены из хозяйственного оборота, заросли сорняками, кустарником и мелколесьем, заболачиваются.

Снижение демографического потенциала, сокращение численности сельского населения в Нечерноземье, на северных и других территориях привело к выводу из производительного использования многих земель. Посевная площадь сельскохозяйственных культур в 1990 г. составляла 117,7 млн. га, а в 2005 — 2009 гг. — 76 — 77 млн. га. Для сравнения: общая площадь, засеваемая всеми странами Евросоюза только под зерновые и зернобобовые культуры, равна 37 млн. га.

На отдаленных от областных центров сельских территориях осталось в основном стареющее население — предпенсионного или даже глубокого пенсионного возраста, молодежи очень мало. По разным подсчетам, с учетом подворных хозяйств и пенсионеров, в сельском хозяйстве занято 5 — 7 млн. работающих, а их дефицит в целом по отрасли (по оценкам Российской академии кадрового обеспечения АПК) составляет 1,5 млн. человек, при этом около 0,5 млн. — работники массовых профессий: операторы машинного доения, механизаторы. Молодые знающие сельское хозяйство люди в необустроенную местность с низкой зарплатой не приезжают. Из выпускников почти 60 аграрных вузов страны на село прибывает всего от 2 до 18% (по разным специальностям).

К тому же, в ходе рыночных преобразований в структурах федеральных и других органов управления ликвидированы сельские строительные корпорации с подразделениями на местах — Росагропромстрой, Нечерноземагропромстрой, соответствующие проектные и научно-исследовательские учреждения с комплексными институтами — Глав-сельстройпроект Минсельхоза России, а также успешно работавшее в 1993 — 1995 гг. Отделение землеустройства и строительства в АПК Рос-сельхозакадемии, Госгражданстрой и др. В результате нет современных проектов сельских жилых домов и общественных зданий, животноводческих и многих других сельских объектов, норм технологического проектирования, отвечающих многоукладной экономике и рыночным условиям производства. Перешли в статус рекомендательных и не обновляются строительные нормы и правила. В сельской местности почти не осталось строительных организаций, хотя еще недавно в России было 1700 передвижных строительных механизированных колонн системы «Межколхозстроя» и «Сельхозстроя» [4]. Таким образом, практически разрушена вся сельская проектно-строительная сфера, не ведется ее комплексное научное обеспечение.

Износ основных фондов на селе в среднем превосходит 70%, а по оборудованию — 80 — 90% и выше. По нормативам при 50%-ном из-носе здания подлежат капитальному ремонту или сносу. Ныне ни того, ни другого не производится. Ежегодное выбытие основных фондов сельского хозяйства в 10 и более раз превышает их ввод. Из-за отсутствия проектной документации, технического надзора за состоянием ветхого строительного фонда, нарушения правил производства ремонтных и строительно-монтажных работ нередки протечки кровли, аварии на старых инженерных сетях, обрушения отдельных конструкций и зданий с летальным исходом для людей.

Строительство на селе имеет ярко выраженную специфику — большая рассредоточенность объектов по территории и относительно малые объемы работ в конкретном населенном пункте, отсутствие специальных норм технологического проектирования производственных зданий, высокие риски вследствие неплатежеспособности заказчиков. Необходима активная финансовая поддержка государства с признанием на деле приоритетности сельского хозяйства, возрождение на принципах частно-государственного партнерства корпорации Россельстрой с комплексным научным и проектным обеспечением сельского строительства и землеустройства.

Устойчивое развитие сельского хозяйства, сельских территорий, устойчивое сельское развитие декларируются как ключевые направления современной аграрной политики. Важнейшая составляющая — освоение обезлюдевших за последние десятилетия земель. Постепенное заселение территорий, использование имеющихся на них природных ресурсов является национальной проблемой, имеющей большое социально-экономическое значение. От ее решения непосредственно зависит обеспечение территориальной целостности Российского государства, предусмотренной статьей 4 Конституции Российской Федерации. «Нам надо распространяться по всей территории страны, а не ютиться в коробках», — отметил Д.А. Медведев [Известия, 16 октября 2007 г.].

О необходимости обустройства сельских территорий на новой основе говорил и председатель Правительства России В. В. Путин. В марте 2007 г. на заседании Совета по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, на котором были обсуждены актуальные задачи в сфере демографии, а также вопрос повышения качества жизни на селе и развития сельской экономики, он отметил, что «программа развития сельского

хозяйства не должна, как у нас говорят, зацикливаться только на сугубо производственных аспектах отрасли. Важно формировать современные подходы к организации сельской жизни в целом. Необходимо сохранить сельский образ жизни, но в новом, современном его виде, развивая там инфраструктуру, дороги, транспорт, газовое обеспечение, в том числе за счет реализации на селе национальных проектов. Кроме того, следует максимально стимулировать появление на селе новых рабочих мест. И учитывая развитие интенсивных технологий, особое внимание обратить также на несельскохозяйственную виды деятельности» [3].

Минсельхозом России определен и реализуется широкий комплекс важнейших мер по выполнению Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, дальнейшему развитию производства: совершенствование ценообразования, балансовые методы, ввод сертификации и стимулирования повышения качества продукции, поддержка племенного животноводства, субсидирование процентных ставок по кредитам, строительство семейных ферм и комплексов, международное сотрудничество, экспорт зерна, заключение таможенного союза, укрепление рыночных отношений и фермерского сектора, ветеринарный и фитосанитарный контроль, улучшение кормовой базы животноводства, работы с землей, техническое оснащение хозяйств, поставлена цель — полное обеспечение страны отечественными зерном, овощами и многое другое. Об этом, в частности, убедительно сказано министром сельского хозяйства России Е. Б. Скрынник в прямом эфире радиостанции «Эхо Москвы» 12 января 2010 г. Этому же будет активно способствовать широкое освоение свыше 400 наукоемких энергосберегающих технологий, разработанных НИИ Рос-сельхозакадемии для сфер производства, переработки и хранения продукции сельского хозяйства.

Главная проблема возрождения отдаленных малозаселенных, но богатых природными ресурсами территорий состоит в восстановлении демографического потенциала, то есть в заселении их трудоспособным населением для постоянного проживания и работы в сельском хозяйстве. Необходимо первоочередное совершенствование среды жизнедеятельности в сельской местности — комплексное обустройство депрессивных территорий, создание рабочих мест путем реконструкции существующих и строительства новых животноводческих объектов, освоение наукоемких ресурсосберегающих технологий производства, переработки и реализации сельхозпродукции, развитие социальной и инженерной инфраструктуры (дороги, транспорт, энергоснабжение и т. д.).

Трудовые резервы для переселения и постоянного проживания на комплексно реконструированных возрождаемых отдаленных землях, при соответствующих условиях обеспечения качества жизни, могут со-ставить переселяющиеся из городов и поселков России, стран СНГ, Балтии, Ближнего Зарубежья, мигранты и вынужденные переселенцы, часть военнослужащих запаса, осужденные за незначительные правонарушения и др.

Развивать социальную, инженерную и производственную инфраструктуру целесообразно в местных системах расселения муниципальных образований. При этом по специальной методике, разработанной авторами данной статьи, обоснованно выбираются местные центры расселения — «точки возрождения» на базе существующих деревень. В таких центрах возводятся малоэтажные жилые дома усадебного типа. Квартира размещается в мансардной части дома, а учреждение соцкультбыта — на первом этаже. Все 10 типов таких кооперированных по вертикали и горизонтали объектов обеспечивают комфортные условия жизнедеятельности не только в местных центрах расселения, но и расположенных вблизи деревнях. Подобный опыт в прошлом широко апробирован в хозяйствах «Рассвет», «Борец» Дмитровского района, «Нара» Наро-фоминского района Московской области, многих других регионах страны, получил положительную оценку сельских жителей, отмечен в 1987 г, премией Совета Министров СССР и может успешно использоваться в современных условиях для возрождения отдаленных земель, решения социальных проблем сельского населения, по ступенчатой системе с эффектом «цепной реакции» в местных поселенческих структурах.

Это позволит восстановить землепользование, развить личные подворья, крестьянские (фермерские) хозяйства и крупные сельхозорганизации, ориентированные на товарное производство, повысить занятость населения, обеспечить стабильный доход сельхозтоваропроизводителям. Малозаселенные земли открыты для инвестиций. Вместе с тем, столыпинский призыв «все на хутора» и одно, даже предельно верное высказывание о необходимости распространяться по всей территории страны, проблему не решат. Необходимо задействовать современный организационно-экономический механизм.

Требуется долговременная стратегия возрождения, комплексного социально-экономического развития и обустройства отдаленных малозаселенных, пустующих земель, их вторичного заселения. Целесообразно составить классификацию земель страны по демографическому потенциалу.

В ходе реформ резко изменилась структура сельхозпредприятий. Наряду с господствовавшими ранее колхозами и совхозами образовались (в %): открытые (6,7) и закрытые (7,5) акционерные общества, товарищества с ограниченной ответственностью (42,5), сельскохозяйственные производственные кооперативы (32), коллективные предприятия (2), государственные унитарные предприятия (3,8), сортосему-частки, семеноводческие станции, пчелопитомники и другие хозяйствующие субъекты, (5,5).

Крестьянские (фермерские) хозяйства владеют 26 млн. га земли, в том числе 21,6 млн. га сельхозугодий, из них 15

млн. га — пашня. С 1995 г. площадь их сельскохозяйственных угодий увеличилась более чем втрое и составляет 19% от сельхозугодий страны. Но многие фермеры страдают от малоземелья, а 54% желают расширить свое хозяйство.

По данным Института аграрных проблем Российской академии наук, эффективное ведение хозяйства при производстве зерновых культур может быть достигнуто на площади не менее 350 га пашни. Но лишь 5% фермеров имеют более 200 га земли на хозяйство, а средняя площадь их сельхозугодий составляет 97 га.

В решении XX съезда Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России (АККОР) от 20 февраля 2009 г. отмечено: «В серьезном совершенствовании нуждается правовая база земельных отношений. Процедура оформления и регистрации земельных участков растягивается на годы, требует дополнительных финансовых затрат. Отсутствие оформленных прав собственности на землю не дает фермеру возможности использовать ее в качестве залога, получить под нее кредит, порождает психологию «временщика», не позволяет осуществлять долгосрочные вложения, направленные на повышение качества и плодородия земель».

Следует создать специальную нормативно-правовую базу и законодательно установить меры государственной поддержки граждан, переезжающих для постоянного проживания на соответствующие категории отдаленных земель, применительно к уровню социальной защиты проживающего на них населения.

На основе оценки природно-экономического потенциала земель по материалам Совета по изучению производительных сил Минэкономразвития России и Российской академии наук, других научных и проектно-изыскательских организаций *целесообразно провести реконструкцию действующих и строительство новых производств (с производственной инфраструктурой) с определением потребности в дополнительных рабочих местах. Следует уделить самое серьезное внимание поддержке малых и средних форм аграрного предпринимательства, развитию крестьянских (фермерских) хозяйств на отдаленных землях с низким демографическим потенциалом.* В решении XX съезда АККОР в этой связи отмечено: «Усилиями фермеров возрождаются исчезнувшие деревни и хутора, создаются новые населенные пункты... Фермеры представляют собой кадровый резерв АПК... Фермерские семьи, как правило, многодетны. Дети в них очень рано становятся квалифицированными специалистами и не хотят уезжать из деревни. Это произошло впервые за 90-летнюю историю страны».

На основе многоканального финансирования из различных источников с приоритетной бюджетной поддержкой сельского хозяйства *важна комплексно обустроить местные центры расселения — «точки возрождения» на соответствующих территориях, развивая социальную и инженерную инфраструктуру.* При этом, в первую очередь, требуется учитывать возможности использования (реконструкции, расширения, технического перевооружения) имеющихся основных фондов. На депрессивных территориях вначале следует по специально разработан-ной методике, обоснованно выбрать и комплексно обустроить местные центры расселения на базе сельских населенных пунктов — пилотных «точек роста».

С привлечением Федеральной миграционной службы России и других структур *целесообразно начать организованный набор кадров для трудоустройства и постоянного Проживания в сельской местности и на других малообжитых территориях.* При проведении этой работы следует широко использовать объявления и беседы в средствах массовой информации, территориальные планы, обеспечивающие преемственность в реализации принятых решений при смене руководителей и поколений.

Возрождение отдаленных земель, устранение резких различий в пространственном размещении населения — инфраструктурный проект, новая социальная концепция территориальной модернизации, требующая продолжительного времени на осуществление по специальной программе и четкого нормативно-правового обеспечения. Это длительный по времени, но необходимый, деликатный процесс, Он позволит решить ряд проблем: освоить наукоемкие ресурсосберегающие технологии, дать новый значительный импульс развитию экономики, существенно улучшить социально-экономические условия и качество жизни населения.

Литература:

1. «О развитии сельского хозяйства». Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант».

2. Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 — 2012 годы»/ www.mcx.ru 3. *Путин В. В.* Важно сформулировать современных подходы к организации сельской жизни // Экономика сельского хозяйства России. 2007. № 4.

4. Средний класс на селе — опора устойчивого развития //Экономика сельского хозяйства России. 2010. *№ 3.*

5. Концепция устойчивого развития сельских территорий до 2020 года/ ВИАПИ имени А. А. Никонова. М., 2009.

6. Огарков А. П., Огарков С. А. Концепция и методические указания но созданию современных сельских

населенных пунктов / Россельхозакадемии. М., 2008.

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006