Российская политика сельского развития в контексте европейских тенденций развития сельских территорий

Л.А. Овчинцева, к.э.н., ведущий науч. сотр. Всероссийского института аграрных проблем и информатики им. А.А.Никонова

Принятие Концепции устойчивого развития сельских территорий в ноябре 2010 г. завершило процесс формирования нормативных основ политики сельского развития в Российской Федерации. Закон о сельском хозяйстве включил устойчивое развитие сельских территорий в состав государственной аграрной политики. Основным инструментом политики развития села является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, заявившая устойчивое развитие сельских территорий своим приоритетом.

В рамках Госпрограммы в раздел сельского развития включены меры по расширению доступа сельского населения к жилью, развитию сельской социальной и инженерной инфраструктуры, финансированию проектов комплексной компактной застройки сельских поселений. Программа «Социальное развитие села» вошла составной частью в первый раздел Госпрограммы. На наш взгляд, к числу содержащихся в Госпрограмме мер, способствующих сельскому развитию, относится также поддержка информационно-консультационной службы, финансовая поддержка малых форм хозяйствования и альтернативных видов деятельности на селе. Также было бы правильно относить к мерам сельского развития поддержку тех отраслей сельского хозяйства, которые имеют важное региональное значение и служат для жизнеобеспечения сельского населения конкретных регионов: например, оленеводство, овцеводство, мясное табунное коневодство, льноводство. В 2008–2009 г. на цели сельского развития в Госпрограмме выделялось две пятых средств. В 2010 г. финансирование Госпрограммы из-за неблагоприятных погодных условий было резко сокращено, и доля поддержки сельского развития (без специфических отраслей сельского хозяйства) упала в 3 раза (табл. 1).

Таблица 1 – **Финансовое обеспечение федеральной политики сельского развития в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия**

	2008 г.	**2009 г.**	**2010 г.**
Госпрограмма всего, млн руб.	118,3	165,1	110,7
В том числе:			
субсидии на развитие сельской инфраструктуры, включая жилищное строительство и проекты комплексной компактной застройки, млн руб.	8,1	9	7,7
финансирование иных мероприятий, содействующих сельскому развитию (ИКС, финансовая поддержка малых форм хозяйствования), млн руб.	39,5	52,7	6,1
субсидии на поддержку сельскохозяйственного производства, млн руб.	53,4	90,4	91,1
доля финансовой поддержки сельского развития в общем объеме средств, выделяемых в рамках Госпрограммы, %	40,2	37,4	12,5

Таблица 2 – **Модель российской политики сельского развития**

Фактические цели политики	Рост масштабов производства с.-х. продукции
	Интенсификация производства
Основные инструменты политики	Расширение доступа к капиталу с помощью увеличения капитала обслуживающих АПК финансовых структур и предоставление субсидируемого кредита
	Инвестиции в развитие сельской инфраструктуры и расширении доступа к жилью
Роль территорий	Диверсификации сельской экономики недостаточна
	Сельский означает сельскохозяйственный
	Сельское противопоставляется городскому

Роль отраслей	Используется административный подход к определению села и сельской местности
	Доминирующее значение сельского хозяйства
	Поддержка регионально-значимых отраслей осуществляется недостаточно
Роль социальных структур	Поддержка отраслевых союзов производителей
	Недооценка роли местных сообществ
Роль институтов	Управление осуществляется через отраслевую администрацию
	Поддержка ИКС и сельской кооперации осуществляется недостаточно

Анализ названных выше документов позволяет охарактеризовать складывающуюся в стране политику развития села как отраслевую, включающую среди прочих мер развитие элементов инфраструктуры, способствующих созданию благоприятных условий для жизни на селе в первую очередь для сельхозтоваропроизводителей.

Если опереться на методические подходы, предложенные в работе Франческо Мантино [1], то в России сегодня реализуется следующая модель политики сельского развития.

Фактическая цель нашей сегодняшней политики сельского развития – повышение масштабов сельскохозяйственного производства, интенсификация производства, снижение импортозависмости. Декларируется цель устойчивого развития сельских территорий. Но под этой целью понимается развитие сельской жилищной, коммунальной, и социальной инфраструктуры. Социальной в смысле развития сети учреждений образования, здравоохранения, культуры. Осуществляются значительные инвестиции в развитие этой инфраструктуры.

Основным инструментом политики сельского развития является субсидируемый кредит, который дают и на создание крупномасштабных сельскохозяйственных предприятий, и на поддержку малых форм хозяйствования, фермеров, на несельскохозяйственный бизнес, личным подсобным хозяйствам.

К определению сельских территорий применяется чисто административный подход – сельское – все, что не городское. Некоторые послабления сделаны для личных подсобных хозяйств, расположенных на территориях городских поселений.

Сельское хозяйство доминирует, остальные отрасли сельской экономики поддерживаются недостаточно. Из числа социальных структур опора сделана на отраслевые союзы, сельские сообщества не рассматриваются как агент сельского развития. Управление сельским развитием ведется через региональные ведомства по линии министерства сельского хозяйства. Взаимодействие с иными структурами, вовлеченным в процесс сельского развития, связанными с поддержанием состояния окружающей среды, развитием сельских сообществ и сельской культуры явно недостаточно. Важная роль сельской кооперации и консультационной службы на селе осознается, но развитие сети этих структур на региональном и местном уровне пока недостаточно. Использование средств Госпрограммы подтверждает модель, которую мы описали

Отраслевой подход к сельскому развитию в нашей стране сложился исторически. Главные решения в аграрной политике последних лет были направлены на активизацию факторов производства: земли, капитала и труда. Земельная реформа создала условия для включения земли в рыночный оборот и её перехода к более эффективным собственникам. Национальный проект сфокусировал свое внимание на крупном производстве и создании условий жизни для работников сельского хозяйства, закреплении трудовых ресурсов на селе. Государственная программа облегчает доступ сельхозтоваропроизводителей к финансовым ресурсам, на это расходуется две трети средств программы.

В контексте отраслевого подхода устойчивость развития сельских территорий понимается как достижение социально-экономической стабильности, прекращение обезлюдения сельских территорий и обеспечение воспроизводства трудового потенциала АПК, повышение интенсификации и расширение объема производства продукции сельского хозяйства в целях снижения импортозависимости страны.

Такое содержание политики сельского развития, хотя и отвечает острым проблемам социально-экономического развития АПК страны, но отличается от общепризнанной концепции устойчивого развития, и не позволяет охарактеризовать отечественную политику сельского развития как устойчивую.

Переход к устойчивому развитию должен обеспечивать сбалансированное решение проблем социально-экономического развития и сохранение в перспективе благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала, что позволит обеспечить удовлетворение потребностей не только настоящего, но будущих поколений людей [2].

В европейской практике устойчивое сельское развитие оперирует такими понятиями как конверсия сельскохозяйственного производства в биологическое сельское хозяйство, сохранение биоразнообразия, усиление роли местных сообществ в сельском развитии. Все эти направления пока отсутствуют в нашей политике сельского развития. Недостаточна поддержка развития малых форм хозяйствования, содействие диверсификации сельской экономики, развитие информационно-консуль-тационной инфраструктуры.

При отраслевом подходе доминирующая сегодня инновационно-модернизационная концепция развития страны будет способствовать только усилению дифференциации сельских регионов, увеличению разрыва между сельскими территориями, располагающими благоприятными природными и социально-экономическими факторами для производства сельскохозяйственной продукции и территориями, объективно проигрывающими в конкурентной борьбе. В самих сельскохозяйственных регионах наращивание крупномасштабного сельскохозяйственного производства, особенно животноводства, может иметь значительные негативные последствия для окружающей среды. Устойчивость развития села и сельских территорий при реализации отраслевой модели сельского развития остается под вопросом.

Источники

1. *Мантино Ф.* Сельское развитие в Европе. Политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней. Рим. Издание ФАО, 2010.

2. Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию».

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006