
Устойчивое развитие сельских территорий до 2025 г. (на примере Псковской области)

А.А. Ефимова,

К. Э. Н., доцент, зав. отделом экономики

E-mail: efimova-alina@mail.ru

8911-367-66-64

Е.В. Каменская,

К. Э. Н., С.Н.С.

E-mail: 22alena@mail.ru

И.А. Степанова,

Н. С.

E-mail: ps.irina.38@yandex.ru

ФГБНУ «Псковский НИИСХ», г. Псков

E-mail: pniish@ellink.ru

т/ф: (8112) 673-119

АННОТАЦИЯ: В стратегии предполагаются новые подходы к развитию аграрного сектора, диверсификации сельской экономики, улучшению сельской демографии, повышению качества жизни сельского населения, совершенствованию муниципального управления. Применительно к сельскому хозяйству рекомендуется прямое субсидирование горюче-смазочных материалов и удобрений; выплата субсидий за сохранение поголовья коров и расширение посевных площадей в личных подсобных хозяйствах; изменение земельного законодательства путем отмены процедуры торгов по неиспользуемым землям. Для активизации процесса диверсификации экономики предлагается создание базы данных по типовым бизнес проектам для села, грантовая поддержка при их реализации, применение налоговых льгот на период реализации, материальное стимулирование муниципальных служащих за активное продвижение проектов в сфере несельскохозяйственных видов деятельности. Улучшение сельской демографии планируется стимулированием женщин к рождению первого ребенка за счет выплаты жилищных субсидий или материнского капитала, расширением льгот для многодетных семей, сокращением продолжительности рабочей недели для женщин, введением принудительного лечения от алкоголизма. Повышение качества жизни сельского населения предполагает переход на минимальные стандарты к 2025 г. Совершенствование системы управления сельскими территориями планируется в результате создания новых территориальных структур. Реализация стратегии должна осуществляться в два этапа. В 2017-2020 гг. предполагается преодолеть негативные последствия очередного финансового кризиса. К 2020 г. необходимо разработать новую схему размещения объектов социальной сферы на основе данных сельской переписи населения в разрезе каждой деревни, в 2021-2025 гг. обеспечить минимальные стандарты качества жизни сельского населения. В ходе исследований использовались методы: системный, сравнения и обобщения, абстрактно-логический, аналитический, группировок, расчетно-конструктивный, графический, экспертный, SWOT-анализ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: сельское хозяйство, диверсификация, демография, качество жизни, муниципальное управление.

Исторический период состояния и развития сельских территорий после 1990 г. по н.в.

свидетельствует о системном кризисе. Это выражается в снижении доли сельского хозяйства во внутреннем региональном продукте, низкой его эффективности, выведении из оборота сельхозугодий, в нарастающей сельской безработице, снижении качества жизни селян по всем критериям [1].

Причинами длительного системного кризиса социально-экономического положения сельских территорий Псковской области являются [2,3]:

- Низкая эффективность государственного управления сельскими территориями на всех уровнях;
- межведомственная разобщенность в регулировании развитием сельских территорий;
- слабое ресурсное обеспечение и некомплектность целевых программ сельского развития;
- недостаточный уровень господдержки сельхозпроизводства, его инновационного развития;
- неразвитость горизонтальной кооперации;
- отсутствие условий для диверсификации сельской экономики и активного предпринимательства на селе;
- отставание в развитии гражданского общества, пассивность, неспособность сельских граждан к публичной защите прав и интересов, низкая бюджетная обеспеченность местного самоуправления;
- недостаточное научное и кадровое обеспечение.

Сельские территории области — это важнейший природный и территориальный ресурс региональной экономики, где проживает 29% населения. Более половины сельских территорий региона являются депрессивными. Отсутствие стратегии устойчивого развития сельских территорий, основанной на межотраслевом, межведомственном, комплексном, системном подходах снижает результативность управлениями.

Разработанная стратегия устойчивого развития сельских территорий на период до 2025 г. направлена на создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения, что обеспечит выполнение ими производственной, демографической, трудоресурсной функций, сохранение историко-культурных ценностей, поддержание социального контроля и освоенности сельских территорий.

Основные Положения региональной Стратегии вытекают из Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р. Инструментами реализации данной Стратегии являются более 20 федеральных и региональных программ, охватывающих все сферы производственной и обслуживающей деятельности сельских жителей.

При разработке региональной стратегии учитывались преимущества и недостатки сельских территорий (табл. 1).

Таблица 1- Позитивные и негативные факторы развития сельских территорий Псковской области

Позитивные	Негативные

Стабилизация и некоторый рост сельскохозяйственного производства в сельхозпредприятиях и фермерских хозяйствах	высокая дифференциация территорий, падение производства в ЛПХ
Развитие интеграционных процессов в производстве молока, мяса	закредитованность сельхозпредприятий и неэффективная система кредитования
Техническое переоснащение МТБ	высокий износ основных фондов
Создание условий для молодых специалистов	слабая кадровая политика, упадок социальной сферы, низкая мотивация труда, неразвитая инфраструктура
Достаточные земельные ресурсы	высокий удельный вес неиспользуемых сельхозугодий и снижение плодородия, несовершенный механизм земельных отношений
Удачное географическое расположение	низкий уровень инвестиций
Возможности развития смежных производств и альтернативных видов занятости	низкий уровень муниципального управления, квалификации труда муниципальных служащих, сельская безработица, низкое качество человеческого капитала
Возможности расселения мигрантов	отсутствие координации миграционных процессов
Природный агроландшафт	ухудшение экологии
Культурно-историческое наследие	дефицит финансирования

Стратегия включает следующие основные разделы:

- общие положения, цели, принципы и задачи, целевые показатели, анализ развития сельских территорий муниципальных образований за 1990-2014 гг.;
- основные направления развития сельского хозяйства;
- диверсификация сельской экономики и развитие малого бизнеса на селе;
- улучшение сельской демографии;
- повышение качества жизни сельского населения;
- совершенствование муниципального управления;
- этапы, механизмы реализации.

Развитие сельского хозяйства определяется преимущественно потребностями обеспечения местного населения, населения г. Пскова и г. Санкт-Петербурга, а также других крупных городов молочными продуктами, мясом свиней и птицы, яйцом, картофелем, овощами местного производства, продуктами садоводства.

Ведущей отраслью области в перспективе остается мясо-молочное животноводство. Главным направлением развития животноводства является крупнотоварное производство на базе высокопроизводительных, современных, индустриальных животноводческих комплексов, сопровождаемых созданием социальной и инженерной инфраструктуры в форме агрогородов. Наряду с индустриальными комплексами должна осуществляться модернизация имеющихся ферм на базе прогрессивных технологических решений.

Размеры промышленных свиноводческих и птицеводческих предприятий должны

ограничиваться экологической нагрузкой в зоне их функционирования, о чем свидетельствует практика их деятельности. Для улучшения племенной работы целесообразно создание регионального селекционно-генетического центра.

Основная задача растениеводства — производство овощей, картофеля, плодов и ягод, фуражного зерна и других кормов на основе ресурсосберегающих, инновационных технологий, возрождение производства технических культур.

Для импортозамещения необходимо восстановить разрушенную систему семеноводства и питомники выращивания саженцев плодово-ягодных культур.

На депрессивных сельских территориях, характеризующихся высоким уровнем безработицы, миграционных оттоков, опустыниванием следует развивать и поддерживать мелкотоварное сельскохозяйственное производство. Для преодоления тенденции снижения объемов производства и поголовья крупного рогатого скота в ЛПХ целесообразно выплачивать субсидии за сохранение и содержание поголовья коров, а также стимулировать создание фермерских хозяйств. Применить дальневосточный опыт предоставления земельных участков в аренду с дальнейшей передачей в собственность. Семейным фермам придавать статус хуторов, разработав при этом соответствующую программу.

Важным направлением является развитие экологического сельского хозяйства, что позволит ввести в оборот значительную часть неиспользуемых сельхозугодий; создать дополнительные рабочие места и сократить безработицу; обеспечить региональный продовольственный рынок отечественной продукцией высокого качества; создать имидж области на внешнем рынке как поставщика экологически чистой продукции.

Недостаточные финансовые возможности сельхозтоваропроизводителей не позволяют поддерживать и восстанавливать плодородие почв, что приводит к ее деградации. Необходимо усиливать государственный протекционизм в части вовлечения в оборот неиспользуемых сельхозугодий и восстановления их плодородия. Целесообразно в короткие сроки провести инвентаризацию неиспользуемой пашни и кормовых угодий с целью определения планомерного и поэтапного их возвращения в сельскохозяйственный оборот. Внести изменения в земельное законодательство, отменив условие выставления на торги изъятых неиспользуемых земель. Процедуру изъятия невостребованных и неиспользуемых сельскохозяйственных угодий упростить. Передавать эти земли в резервный фонд муниципалитетов. Создавать на сконцентрированных земельных массивах государственные сельхозпредприятия. Укрупнять малые и средние сельхозпредприятия путем скупки земельных паев у собственников, для чего предусмотреть средства в региональном бюджете. Заинтересовать муниципальных служащих за результаты постановки на кадастровый учет земельных участков, расположенных на территории соответствующей волости. Освобождать от земельного налога введенную в оборот землю на период освоения. Установить субсидии за гектар введенных в оборот земель для всех сельхозтоваропроизводителей. Периодически проводить инвентаризацию сельхозугодий.

Новый импульс должны получить научные исследования в аграрной сфере, для чего в каждой программе социально-экономического и сельскохозяйственного развития включать разделы по научному сопровождению с соответствующим финансированием. Создать банк данных по инновациям, прошедших производственную проверку с высокими показателями эффективности. На базе инновационно-активных предприятий организовать школы передового опыта.

Для достижения уровня рентабельности не ниже 25% увеличить государственную поддержку сельхозпредприятий. Вернуться к прямому субсидированию по минеральным удобрениям и горюче-смазочным материалам. Расширить перечень государственной поддержки для личных подсобных

хозяйств населения. Для фермерских хозяйств упростить процедуру предоставления субсидий.

Принятие мер, направленных на ускоренное развитие сельского хозяйства, позволит на этапе до 2020 г. в основном решить вопросы самообеспечения региона молоком, мясом, яйцом, картофелем, овощами; к 2025 г. увеличить производство продукции сельского хозяйства по сравнению с ее уровнем 2014 г. в 1,5-1,6 раза.

Особое значение для сельских территорий, имеющих слаборазвитое сельское хозяйство, приобретает диверсификация сельской экономики и развитие малого бизнеса на селе. Основными направлениями развития несельскохозяйственных видов деятельности являются: заготовка древесины и деревообработка, производство строительных материалов и строительство; заготовка и переработка дикорастущих плодов и ягод, лекарственных растений и другого природного сырья; бытовое и социально-культурное обслуживание населения; торфопереработка; сельский туризм; промыслы и ремесла.

Производством строительных материалов целесообразно заниматься на базе прекративших функционировать лесхозов. Отходы такого производства можно использовать при производстве пеллет.

Из лекарственных растений можно производить травяные чаи, набивать лекарственными травами подушки.

Малому и среднему бизнесу на селе рекомендуется организовать переработку плодов и ягод, овощей, грибов, где срок окупаемости инвестиций от года до 2-3 лет.

Большие перспективы имеет торфопереработка с использованием новых технологий, к примеру, при производстве гранулированных органических удобрений, торфоперегнойных кассет и др. Для организации новых производств с использованием торфа необходимо субсидировать приобретение оборудования.

В Псковской области имеются огромные возможности развития сельского туризма. Его явными преимуществами являются: незначительные инвестиции преимущественно частных источников, быстрая окупаемость, возможность привлечения иностранных инвесторов.

Для развития сельского туризма рекомендуется:

- Проводить рекламные кампании по разъяснению целесообразности занятия сельским туризмом.
- Создать туристический портал сельского туризма области, на котором участники могли активно продвигать свои услуги, в т.ч. за рубежом, для этого совместно с муниципалитетами установить списки жителей сельской местности, желающих предоставить свое жилье для проживания туристам. Доводить информацию об условиях расселения туристов и тарифах на предоставляемые услуги.
- Проводить периодически мониторинг спроса на сельский туризм.
- Помогать бизнесу в продвижении их инвестиционных проектов в области сельского туризма путем сотрудничества с отечественными и зарубежными партнерами и участия в различных выставках.
- Возмещать затраты на содержание инфраструктуры сельского туризма в первые три года после начала предпринимательской деятельности.
- Выявлять предпринимателей, готовых заниматься сельским туризмом, оказывать им помощь в выделении земельных участков для этих целей.
- Проводить учебы хозяев гостевых домов по правилам приема гостей и оказанию

им дополнительных услуг.

- Туристам излагать легенды, традиции, обряды на территориях сельских муниципалитетов.

Для организации альтернативных видов деятельности рекомендуется проводить конкурсы по подбору исполнителей, изъявивших желание осваивать готовые бизнес-проекты, частично финансируемые государством. Для этого создать базу данных бизнес-проектов при участии администраций совместно с торгово-промышленной палатой и фондами развития предпринимательства. Устанавливать специальные губернаторские гранты за лучший сельский бизнес-проект в размере от 1 млн.руб. Предпринимателей освобождать от налога на прибыль, земельных и имущественных налогов на период освоения проектов. Специалистов сельских муниципалитетов материально заинтересовать в содействии диверсификации сельской экономики.

В сельской местности осложнен доступ к квалифицированной медицинской помощи в силу географической удаленности и зачастую высокой стоимости медицинских услуг. Региональной власти Псковской области необходимо добиться принятия пилотного проекта либо Федеральной программы по улучшению демографии, мотивируя территориальными особенностями: приграничным местоположением, самой высокой в России естественной убылью населения, большим числом малонаселенных деревень.

Одним из направлений совершенствования медобслуживания предусматривалось внедрение малозатратных технологий и развитие стационарно-защитающих форм организации медпомощи населению. В этой связи необходимо увеличить количество дневных стационаров на базе медучреждений в сельской местности. Восстановить фельдшерско-акушерские пункты первоочередно там, где проживают молодые семьи, увеличить количество пунктов скорой медицинской помощи. Целесообразны мобильные медицинские услуги. Все это должно увязываться с обеспечением транспортной доступности населенных пунктов.

Крайне важным на фоне модернизации здравоохранения остаются вопросы совершенствования лечебно-диагностического процесса, выработка новых принципов отраслевого управления медициной. Оплата труда медицинских работников должна увязываться с конкретными результатами по оздоровлению населения, исключать формальный подход при проведении диспансеризации.

Из-за отсутствия постоянной работы, некачественных условий жизнедеятельности в сельской местности становится все более острой проблема алкоголизации населения сельских территорий. Целесообразно ввести принудительное лечение от алкоголизма. Это сократит смертность от неестественных причин.

В период экономических кризисов, как правило, рождаемость снижается, а смертность растет. В связи с продлением срока «материнского капитала» есть вероятность, что женщины в селах будут рожать не по одному ребенку, невзирая на кризис, т.к. детские пособия и другие льготы многодетным зачастую являются основным источником существования на селе. Большинство многодетных семей относятся к малоимущему и бедному населению. Чтобы не воспроизводить бедность в будущем, необходимо дать шанс детям получить образование, хорошую профессию. Предлагается для семей с тремя детьми предоставлять льготы на период получения 18-летним ребенком профессионального образования.

В настоящее время рождаемость стимулируется в основном комплексом мер поддержки многодетных семей, что позволяет повышать коэффициент воспроизводства. Однако на фоне отложенных родов, которые отрицательно влияют на здоровье новорожденных, а значит и генофонда, необходимо экономическими стимулами вызывать желание у женщин рожать первого ребенка в более раннем возрасте. Для этого предлагается выплачивать материнский капитал или

выделять жилищную субсидию в размере 500 тыс. руб. на первого ребенка. На каждого последующего ребенка установить целевые пособия в размере не менее 100 тыс. руб. Продлить оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком от 1,5 до 3 лет.

Для сокращения числа разводов рекомендуется продолжительность рабочей недели для женщин сократить с 35 до 30 часов [4].

Важнейшим фактором демографического развития депрессивных территорий должна стать новая миграционная политика. Приток мигрантов должен быть в объемах, не угрожающих темпам прироста коренного населения. Допускать в область мигрантов, которые отвечали бы квалификационным и иным требованиям. Приток мигрантов должен исключать возможность возникновения этнически однородных сообществ и развитие межэтнической напряженности.

С целью преломления тенденции опустынивания сельских территорий, удержания контроля над ними предлагается:

- создание специального органа по регулированию внешней и внутренней миграции региона;
- организация и стимулирование внутренней миграции путем оплаты расходов по переселению семей, предоставления материальной помощи для их обустройства за счет регионального и муниципального бюджетов;
- изменение общественного сознания местного населения в сторону терпимого (толерантного) отношения к переселенцам, представление СМИ положительных примеров в жизни мигрантов;
- оказание содействия местной властью мигрантам в познании местных традиций, помощи в адаптации к жизни местных сообществ;
- создание системы арендного жилья;
- предоставление в аренду земель сельхозназначения для ведения личного подсобного хозяйства или организации фермерского хозяйства с последующим их выкупом;
- безвозмездное выделение леса 100 м³ для жилищного строительства;
- подготовка и издание рекомендаций по системе поддержки мигрантов за счет регионального бюджета;
- создание привлекательного имиджа региона для переселенцев с использованием интернет-ресурсов, демонстрация циклов передач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов;
- стимулирование миграции молодежи, имеющей особо востребованные профессии и специальности.

Основной задачей устойчивого развития сельских территорий является устранение территориального разрыва в качестве жизни селян в рамках региона и сближение условий жизнедеятельности сельских жителей с городскими [5]. Учитывая особенности расселения сельского населения Псковской области, уместен подход при планировании услуг социальной инфраструктуры, базирующийся на внедрении гуманитарных и социальных технологий. Для малонаселенных депрессивных территорий области подходит стратегия переселения части городских жителей в сельские районы.

Малонаселенная сельская местность может стать привлекательной как для коренных жителей, так и для переселенцев или возвращенцев из бывших селян только при выполнении указанных минимальных социальных стандартов (табл. 2).

Таблица 2 — Минимальные стандарты социальной инфраструктуры в зависимости

от численности их населения в расчёте на населённый пункт [6].

Соцобъекты	до 100 чел.	101-200 чел.	201-500 чел.	501-1000 чел.	1001-5000 чел.
Детский сад	—	—	1	1	4
Школа-сад или нач. малокомп.школа	—	1	—	—	—
Средняя школа	подвоз	подвоз	1	1	3
Учреждения доп.образования	—	—	—	1	3
ФАП, амбулатория	1	1	1	1	—
Больница	—	—	—	—	1
Поликлиника	—	—	—	1	1
Аптечный киоск	при ФАПе	при ФАПе	при ФАПе	при поликлинике	при поликлинике
Аптека	—	—	—	—	1
Библиотека	выездная	1	1	1	2
Дом культуры (клуб)	—	1	1	1	2
Музей с выст. Залом	—	—	—	—	1
Спортплощадка	1	1	1	2	2
Стадион	—	—	—	1	1
Физкультурно-оздоровительный комплекс	—	—	—	—	1
Дворовый клуб	1	1	1	2	2
Отделение сбербанка	выездное	выездное	выездное	1	2
Автостанция	—	—	—	1	1
Автобусное сообщение	ежедневно	ежедневно	ежедневно	ежедневно	ежедневно
ОВД	—	—	—	—	1
Участковый	—	—	1	1	—
Пожарная часть (ДЭПО)	—	—	1	1	1
Котельная	-	-	-	1	1
Станция по очистке воды	-	1	1	1	1
Пункт хранения и выдачи бал. газа	—	—	1	1	1
Газификация	-	-	-	1	1
Автосервис	—	—	—	1	1
Магазин	1	1	3	5	10-20

Дом быта или КПП	выездной	выездной	1	1	1
Бани — сауны	—	—	—	1	1
Рынки	—	—	—	1	1
Столовая	—	—	—	1	1
Бар	—	—	—	1	1
Кафе	—	—	—	1	1
Закусочные	—	—	1	1	1
Почта	выездная	выездная	1	1	2
Интернет	1	1	1	1	1
Ветлечебница	—	—	—	1	1

Эффективное планирование объектов сельской социальной сферы невозможно без объективной статистической информации. По итогам сельской переписи 2016 г. необходимо завести паспорт на каждое сельское поселение, где будут отражены основные производственные показатели по типам хозяйств, использование сельхозугодий, поло-возрастной состав населения, объекты социальной сферы. Планировать размещение объектов сельской социальной сферы на основе данных паспортов.

Для обеспечения устойчивого развития сельских территорий необходимо совершенствование системы формирования муниципальных бюджетов. В настоящее время бюджетная наполняемость не позволяет эффективно выполнять стоящие перед муниципалитетами задачи. Здесь уместен принцип вариантности государственной поддержки, он требует мониторинга финансового положения сельских поселений. Следует отойти от принципа подушевого распределения бюджетных средств к территориальному, т.е. на квадратный километр [7]. Это позволит устранять сложившиеся диспропорции в социально-экономическом положении сельских территорий, приостановит процесс опустынивания.

Одним из резервов увеличения налогооблагаемой базы является обязательное вовлечение в налоговый оборот земельных участков, не имеющих надлежащего кадастрового учета, регистрация земельных участков в регистрационной службе. Необходимо также создать условия для упрощения процедуры оформления в муниципальную собственность объектов движимого и недвижимого имущества, включая бесхозные. Установить предельные сроки регистрация прав граждан на объекты недвижимого имущества с целью повышения собираемости налогов.

Любые преобразования на сельской территории невозможны без слаженной, эффективной управленческой команды. Сегодня муниципальные образования нуждаются в кадрах нового стиля мышления, разбирающихся в проблемах управления собственностью, землей, финансами, знающих рыночную экономику.

Следует создать условия для повышения квалификации муниципальных служащих, обеспечивать их методическими пособиями. Создавать стимулы по оптимизации их численности, содействовать пересмотру существующих границ сельских поселений с учетом доступности муниципальных услуг. Развивать институты гражданского общества путем вовлечения сельских жителей в обсуждении и решении вопросов их жизнедеятельности. Развивать практику финансовой поддержки сельских сообществ на основе предоставления грантов на реализацию социально значимых проектов, иных форм поддержки местных инициатив.

Для повышения эффективности управления сельскими территориями целесообразно

усовершенствовать структуру районных администраций. Рекомендуется вместо должности заместителя главы администрации по сельскому хозяйству ввести должность заместителя главы по развитию сельских территорий, сформировать соответствующие отделы. На отдел развития сельских территорий возложить выполнение задач по разработке программ устойчивого развития сельских территорий, участию в реализации федеральных и региональных программ.

Этапы реализации стратегии: 2017-2020 гг.- устранение последствий экономического кризиса 2014-2016 гг., 2021-2025 гг.- выход на минимальные социальные стандарты для сельских жителей, после 2025 г. — переход на новые стандарты качества жизни, базирующиеся на гуманитарных принципах.

Список использованной литературы

1. Ефимова А.А., Каменская Е.В., Степанова Е.В., Степанова И.А. Тенденция развития аграрной экономики в постсоциалистический период на примере Псковской //Евразийский научный журнал, 2016, № 3. — с.109-119.
2. Бондаренко Л. Сельские территории: состояние и регулирование//АПК: экономика, управление, 2014, № 1. — с.69-79.
3. Новиков В., Стрельцов В., Чалый В. Воспроизводство и использование человеческого капитала в сельском хозяйстве// АПК: экономика, управление, 2014, № 10. — с.74-80.
4. Каменская Е.В., Ефимова А.А., Степанова И.А. Сельская демография Псковской области// Известия Великолукской государственной сельскохозяйственной академии, 2016, № 3. — с.43-52.
5. Каменская Е.В. Бедность сельского населения//Молодой ученый, 2016, № 9. — с.997-999.
6. Семин А. Н. Региональная программа «Уральская деревня»: Социально-экономический аспект// Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий, 2008, № 1. — с. 11.
7. Ефимова А.А., Каменская Е.В., Степанова Е.В., Степанова И.А. Особенности социально-экономического развития муниципальных образований Псковской области//Известия Великолукской государственной сельскохозяйственной академии, 2016, № 4. — с.72-81.