

К вопросу о развитии сельских территорий

В. В. Вылегжанина¹, И. А. Гиниятов², Н. И. Доброворская², В. А. Тимонов^{3}*

¹ Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Новосибирской области, г. Новосибирск, Российская Федерация

² Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск, Российская Федерация

³ Новосибирский государственный университет архитектуры, дизайна и искусств им. А. Д. Крячкова, г. Новосибирск, Российская Федерация

* e-mail: kurt@nsuada.ru

Аннотация. В статье на примере Новосибирской области выполнен анализ некоторых результатов реализации государственной политики Российской Федерации, направленной на устойчивое развитие сельских территорий. В качестве объекта исследований выступает агропромышленный комплекс (АПК) Новосибирской области в рамках развития территорий. Основная задача исследований заключалась в изучении и анализе региональных управленческих подходов в рассматриваемой сфере деятельности, выявлении существующих проблем и разработке соответствующих решений. При этом учитывались физико-географическое положение региона, численность населения, посевные площади и валовый сбор сельскохозяйственных культур, размеры государственной поддержки АПК. Выполненный анализ деятельности АПК приводит к необходимости создания координационного центра стратегического развития территорий (на уровне субъекта РФ), в состав которого должны входить представители региональных министерств сельского хозяйства и строительства, представители научного сообщества и высшей школы и представители территориальных органов Росреестра.

Ключевые слова: сельская территория, агропромышленный комплекс, устойчивое развитие, управление, координационный центр

Issue of rural development

V. V. Vylegzhaniina¹, I. A. Giniyatov², N. I. Dobrovorskaya², V. A. Timonov^{3}*

¹ Federal Service of State Registration, Cadastre and Cartography for Novosibirsk region, Novosibirsk, Russian Federation

² Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation

³ Novosibirsk State University of Architecture, Design and Arts named after A. D. Kryachkov, Novosibirsk, Russian Federation

* e-mail: kurt@nsuada.ru

Abstract. The article analyzes some of the results of the implementation of the state policy of the Russian Federation aimed at sustainable development of rural areas on the example of the Novosibirsk region. The object of research is the agro-industrial complex (AIC) of the Novosibirsk region as part of the development of territories. The main objective of the research was to study and analyze regional management approaches in the field of activity under consideration, identify existing problems and develop appropriate solutions. At the same time, the physical and geographical location of the region, the population, the acreage and gross harvest of agricultural crops, the size of state support for the agro-industrial complex were taken into account. The analysis of the activities of the agro-industrial complex leads to the need to create a coordination center for strategic development of ter-

ritories (at the level of the subject of the Russian Federation), which should include representatives of the regional ministries of agriculture and construction, representatives of scientific.

Keywords: rural area, agro-industrial complex, sustainable development, management, coordination center

Введение

Социально-экономическая ситуация, сложившаяся в нашей стране в последние 5–7 лет, заставила по-новому взглянуть на развитие государства в целом и его сельских территорий, в частности [1–5].

В начале 2015 года Правительство страны утвердило Стратегию устойчивого развития сельских территорий государства (далее Стратегию) на последующие полтора десятка лет [1], которая определила основные ориентиры, задающие направление устойчивого развития сельских территорий. Прежде всего, это создание благоприятных условий для социально-экономического развития сельских территорий, предполагающее повышение требований к качеству жизни сельского населения, обеспечению его занятости, уменьшению миграционного оттока населения, а также повышение эффективности сельскохозяйственного производства с учетом последующего вклада сельских территорий в развитие страны. Особое внимание Стратегия уделяет вопросам развития агропромышленного комплекса (АПК), предполагающего сохранение и восстановление природных и аграрных ландшафтов, экологически ориентированных и повышающих устойчивость экосистем.

Государственная программа комплексного развития сельских территорий [2] последовательно реализует комплекс стратегических мероприятий, направленных на устойчивое развитие сельских территорий и нацеливает на решение основных задач Стратегии, таких как повышение эффективности и устойчивости производства качественной сельскохозяйственной продукции в регионах, ресурсосбережение, обеспечение импортозамещения и развития экспорта.

Мероприятия по комплексному развитию сельских территорий послужили одной из основ Стратегии пространственного развития Российской Федерации [3], которая, в частности, базируется на принципе рационального природопользования.

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (далее Доктрина) [4] определила приоритетные цели и задачи Министерства сельского хозяйства РФ, направленные на реализацию вышеупомянутой Стратегии устойчивого развития сельских территорий России: укрепление продовольственной безопасности страны, замещение импортной продукции на внутреннем агропродовольственном рынке, повышение уровня самообеспечения России основными видами пищевых продуктов [5]. Доктрина выделила основные задачи обеспечения продовольственной безопасности: устойчивое развитие сельхозпроизводства, необходимое для обеспечения продовольственной независимости государства, основывающееся на принципах научно обоснованного планирования; приоритет самообеспечения страны отечественной сельхозпродукцией, продоволь-

ствием и сырьем при реализации экспортных товаров; совершенствование инфраструктуры сельских территорий, обеспечивающей развитие производства и повышение качества жизни населения.

Доктрина обозначила основные направления государственной политики развития сельских территорий: рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения; развитие научного потенциала, посредством привлечения высококвалифицированных кадров; стимулирование кооперации и интеграции науки и производства. В конечном итоге их реализация должна привести к самообеспечению всех российских субъектов необходимой и качественной сельхозпродукцией с последующим товарообменом и возможным экспортом ее излишков на внешний рынок.

Цель данной работы заключается в анализе некоторых результатов реализации государственной политики, направленной на устойчивое развитие сельских территорий, на примере Новосибирской области. При подготовке статьи были использованы данные, содержащиеся на официальных сайтах Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) и Федеральной службы государственной статистики (Росстата), а также сведения, размещенные на официальных сайтах Правительства и Министерства сельского хозяйства Новосибирской области.

Основная часть

Объектом наших исследований в данной работе послужила деятельность АПК на территории Новосибирской области. При выполнении анализа деятельности АПК учитывались физико-географическое положение региона, численность населения, посевные площади и валовый сбор сельскохозяйственных культур, размеры государственной поддержки АПК.

Новосибирская область расположена на юго-востоке Западно-Сибирской равнины. Площадь территории области составляет 177,76 тыс. квадратных километров. Климат континентальный, характеризующийся жарким летом с малым количеством осадков и морозной зимой. Область расположена в степной, лесостепной и таёжной зонах. Лесом покрыто свыше 1/5 территории области, около 4,0 млн. га приходится на долю неосвоенных болот. Область входит в состав официально признанного неблагоприятного Южно-Сибирского макрорегиона [3].

Демографическая ситуация в Новосибирской области, представленная численностью населения региона за последние два года приведена в табл. 1. [6].

Таблица 1

Численность населения Новосибирской области в 2019-2020 годы

Группы населения	2019	2020	Изменение (±)
Всего	2 795 777	2 798 170	+2 393
Городское	2 213 262	2 216 355	+3 093
Сельское	582 515	581 815	-700

Согласно приведенным данным городское население региона существенно превышает сельское население. Так, если сельское население области составляет 20,8 % от всего населения региона, то городское население практически в четыре раза превышает его. При этом за рассматриваемый двухлетний период с 2019 по 2020 год доля всего населения области увеличилась на 2 393 человека. Это увеличение было достигнуто за счет увеличения городского населения на 3 093 человека, в то время как сельское население уменьшилось на 700 человек. Общая численность населения увеличилась в некоторой степени за счет притока из села, но в основном из внешней среды.

На сегодняшний день существует острая проблема миграции сельского населения в города, вызванной значительным сокращением занятости в сельском хозяйстве, которое, в свою очередь, приводит к увеличению безработицы в сельской местности и оттоку квалифицированных кадров. Как следствие, сельская молодежь использует учебу в высших и средних учебных заведениях, как возможность для переселения в город [7]. В это же время отсутствие готовности сельского населения к малому бизнесу в сельскохозяйственном секторе, к переориентации на предпринимательство в сфере торговли, строительства и самозанятости, связанной с личным подсобным хозяйством и иными видами мелких заработков также негативно отражаются в снижении сельскохозяйственной деятельности [8].

Теперь обратимся к данным, характеризующим количество посевных площадей региона и количество валового сбора сельхозпродукции сельских предприятий всех категорий за 2019 и 2020 годы табл. 2. [9].

Таблица 2

Количество посевных площадей и валового сбора
сельхозкультур 2019–2020 годы

Год	Посевная площадь, тыс.га	Валовый сбор, млн.т
2019	2225,70	2,47
2020	2272,03	2,50

Сведения, представленные в таблице 2, сформированы по хозяйствам всех категорий на основе сплошного обследования по форме №29-сх сельскохозяйственных организаций, которые не относятся к субъектам малого предпринимательства [9]. Они отражают уточненные данные о размерах посевных площадей сельхозкультур с учетом их фактического сельскохозяйственного использования.

Стратегический принцип, провозглашенный Правительством РФ, «сначала накормить свой регион и другие регионы РФ, а потом экспортировать за рубеж» [3], подтверждает очевидность факта, что даже субъекты РФ, территории которых отнесены к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции, способны обеспечить себя продукцией АПК путем производства и обмена сельскохозяйственными товарами на внутреннем рынке. Данные по реги-

ону лишний раз подтверждают это: в области имеют место излишки продукции АПК, которые можно экспортировать на внешний рынок, либо в регионы России, нуждающиеся в таковой. По состоянию на первое августа 2021 года Новосибирская область экспортировала продукции АПК на сумму 204,2 млн. долларов США [10].

А теперь посмотрим, как осуществлялась поддержка развития АПК на территории области в 2020 году, для чего обратимся к официальным цифрам табл. 4. [11].

Таблица 4

Мероприятия государственной поддержки АПК Новосибирской области по состоянию на 31.12.2020 (в тыс. руб.).

Мероприятия государственной поддержки АПК	Количественные составляющие в тыс. рублях	Показатель
Развитие отраслей АПК	Всего	1288775
	Из федерального бюджета	1005245
	Из бюджета субъекта РФ	283531
Развитие мелиорации земель сельхозназначения	Всего	15213
	Из федерального бюджета	11866
	Из бюджета субъекта РФ	3347
Комплексное развитие сельских территорий	Всего	901930
	Из федерального бюджета	650322
	Из бюджета субъекта РФ	251608
Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации	Всего	47424
	Из федерального бюджета	45528
	Из бюджета субъекта РФ	1897

Необходимо заметить, что в рамках государственной программы [2] предполагается выделение финансовых средств, в том числе в качестве субсидий, направленных на:

- улучшение жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях;
- оказание финансовой поддержки при исполнении расходных обязательств муниципальных образований по строительству жилья, которое предоставляется по договору найма жилого помещения;
- обустройство инженерной инфраструктуры и благоустройство площадок под компактную жилищную застройку, расположенных на сельских территориях;
- оказание содействия сельхозпроизводителям (за исключением граждан, ведущих личные подсобные хозяйства), осуществляющим деятельность на сельских территориях, в обеспечении их квалифицированными специалистами;
- реализацию мероприятий по благоустройству сельских территорий;
- развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях, где реализуются инвестиционные проекты в сфере АПК;

– реализацию проектов комплексного развития сельских территорий, при этом в рамках программы создания системы поддержки фермеров и развития сельской кооперации предполагается выделение финансовой поддержки и, в том числе, на предоставление грантов «Агростартап»;

– развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации [11].

В рамках выделяемого финансирования встает вопрос о возможности принятия рациональных и целесообразных управленческих решений в русле Стратегии устойчивого развития сельских территорий, предполагающих сохранение, а также и восстановление природных и аграрных ландшафтов.

В соответствии с федеральным законом о землеустройстве [12] рациональное использование предполагает комплексный подход к реализации системы мероприятий, направленных на улучшение сельхозугодий, освоение новых земель, осуществление различных охранно-восстановительных мероприятий по повышению плодородия сельскохозяйственных угодий, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий. Природа и почвенный покров Новосибирской области весьма разнообразны, в разных районах области сформировались различные типы агроландшафта: сельхозугодья, расположенные на высокоплодородных массивах с черноземными почвами в центрально-лесостепной зоне; землепользования в довольно сложных природных ландшафтах с такими факторами, лимитирующими урожайность сельскохозяйственных культур, как периодическое переувлажнение, засоление и солонцеватость почв и другие [13–15]. Все это требует комплексного управленческого подхода на уровне региона (субъекта федерации), включающего в себя не только законодательные функции и функции распределения бюджетных средств на решение поставленных задач в рамках реализации обозначенных целей и задач. Обострение экологической обстановки на землях сельхозназначения в совокупности с рациональным использованием земель сельских территорий выдвигает на первый план задачи охраны земель и восстановления почвенного плодородия, которые могут быть решены при условии учета не только свойств почв, но и всех других компонентов агроландшафта, а именно рельефа местности, микроклиматических условий в различных позициях рельефа, специфики литологических, гидрологических и гидрогеологических характеристик, особенностей растительного покрова.

При этом реализация вышеперечисленных функций должна быть, по нашему мнению, научно обоснована и включать в себя:

– научную концепцию системного использования земель региона, учитывающую эколого-экономическую перспективность возможных способов использования территории;

– методологию и конкретные методы проектирования внутрихозяйственного землеустройства, основанные на учете социально-экономических, техноло-

гических и экологических изменений, имевших место в течение последних десятилетий;

– экспертизу проводимых на рассматриваемой территории землеустроительных мероприятий с точки зрения их экологической безопасности и целесообразности, а также юридической правомочности.

Устойчивое и комплексное развитие сельских территорий в рамках использования преимуществ сельских территорий, поиска перспективных точек роста в выявлении и последующей поддержке приоритетных направлений развития территорий и, в конечном итоге, эффективного управления сельскими территориями, на наш взгляд, требует консолидации усилий целого ряда специалистов в области агроландшафтного земледелия, почвоведов, землеустроителей, представителей научного сообщества и высшей школы, управленцев и экономистов, градостроителей и представителей Росреестра, осуществляющих ведение ЕГРН и актуализацию сведений о недвижимом имуществе в рамках субъекта федерации.

Заключение

Анализ вышеизложенного позволяет сделать некоторые выводы, касающиеся развития сельских территорий на сегодняшний день.

Для значительного числа субъектов Российской Федерации сегодня характерна миграция сельского населения в города, что приводит к обеднению сельских территорий трудовыми ресурсами и, как следствие, деградации части земель сельскохозяйственного назначения.

Государственная политика устойчивого развития сельских территорий отдает предпочтение развитию АПК, как рычага, позволяющего привлечь трудовые ресурсы с последующим увеличением обжитого пространства.

Рациональное землепользование и сохранение естественных природных агроландшафтов требуют научно-обоснованного подхода к установлению местоположения и форм организации сельскохозяйственной деятельности на сельских территориях, учитывающего размеры сельскохозяйственных угодий, почвенный состав, климатические условия и возможности проведения разного рода землеустроительных мероприятий. Помимо этого развитие территорий предполагает осуществление работ, направленных на проектирование и строительство новых современных населенных пунктов на базе утраченных, исходя из их целесообразности, достаточности, комфортности, транспортной доступности, имеющихся местных природных ресурсов и т.п. Осуществление указанных мероприятий, в свою очередь, требует проведения сбора и анализа соответствующей информации в целях интеграции зональных и региональных адаптивно-ландшафтных систем земледелия с градостроительными регламентами районов субъектов РФ, обеспечивающих проведение внутрихозяйственного землеустройства.

Для осуществления вышеуказанных мероприятий, на наш взгляд, необходимо создание единого координационного центра стратегического развития территорий на уровне субъекта Федерации, который объединил бы в себе представителей региональных министерств сельского хозяйства и строительства, пред-

ставителей научного сообщества и высшей школы, представителей сельхозпроизводства и представителей территориальных органов Росреестра. Экспертный подход, который по силам реализовать предлагаемому координационному центру, будет всемерно способствовать детальному комплексному изучению сельских территорий, сопровождающемуся разработкой научно обоснованных рекомендаций для последующих управленческих решений в рамках реализации Стратегий устойчивого и пространственного развития сельских территорий, развития АПК, осуществления мероприятий по продовольственному самообеспечению регионов, рациональному использованию земель сельхозназначения, с сохранением и рациональным использованием имеющихся кадровых и природных ресурсов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 N 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 31.10.2021).
2. Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 N 696 (ред. от 31.03.2021) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Комплексное развитие сельских территорий" и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 31.10.2021).
3. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 N 207-р (ред. от 23.03.2021) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 31.10.2021).
4. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 04.10.2021).
5. Публичная декларация приоритетных целей и задач Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на 2021 год" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 04.11.2021).
6. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (дата обращения 07.11.2021).
7. Между домом и ... домом. Возвратная пространственная мобильность населения России / Ред. Т.Г. Нефедова, К.В. Аверкиева, А.Г. Махрова. М.: Новый хронограф, 2016.
8. Нефедова Т.Г., Мкртчян Н.В. Миграция сельского населения и динамика сельскохозяйственной занятости в регионах России/Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2017. № 5. С. 58-67.
9. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13277> (дата обращения 10.11.2021).
10. Официальный сайт Федерального государственного бюджетного учреждения «Центр Агроаналитики» (подведомственное министерству сельского хозяйства РФ) <https://specagro.ru/analytics/bulletin/regional/202107/>(дата обращения 07.11.2021).
11. Справочник о мерах и направлениях государственной поддержки агропромышленного комплекса РФ <http://gp.specagro.ru/>(дата обращения 07.11.2021).
12. Федеральный закон от 18.06.2001 N 78-ФЗ "О землеустройстве" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения 08.11.2021).

13. Добротворская Н.И. Агроэкономическая типизация земель – необходимый этап в проектировании адаптивно-ландшафтных систем земледелия //Вестн. НГАУ. – 2019. – №1(50). – С. 1–11.

14. Почвенная карта Новосибирской области. М-б 1:400000. Запсибгипрозем. - Новосибирск, 1987.

15. Якутин М.В., Андриевский В.С. Почвенно-биологические методы в мониторинге агроэкосистем в лесостепной зоне Новосибирской области // Интерэкспо Гео –Сибирь, 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<https://cyberleninka.ru/article/n/>(дата обращения 08.11.2021).

© В. В. Вылегжанина, И. А. Гиниятов, Н. И. Добротворская, В. А. Тимонов, 2022