

ЭКАНОМІКА

УДК 332.13:631:631.145(476)

В. Г. ГУСАКОВ

СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Президиум НАН Беларуси

(Поступила в редакцию 17.02.2010)

Исходной базой стратегии устойчивого развития сельских территорий является разработанная Государственная программа развития сельских территорий Республики Беларусь на 2011–2015 годы. Программа призвана заложить фундамент устойчивости развития, на основе которого будет выстраиваться долгосрочная стратегия. В этой связи важно определить основные концептуальные механизмы долгосрочного устойчивого развития сельских территорий, которые не должны ограничиваться только временными рамками 2015 г., а будут иметь гораздо более длительные перспективы, поскольку создание условий устойчивого развития сельских территорий является одним из важнейших приоритетов государственной аграрной политики, задающей ключевые направления эффективного использования имеющегося потенциала экономики АПК.

Аграрный комплекс является многофункциональным и не только обеспечивает производство продукции, но и поддерживает и воспроизводит многие общественно значимые ценности, прежде всего основы национальной культуры и самобытности народа, которые далеко не всегда поддаются количественной или стоимостной оценке. Так, аграрный сектор играет определяющую роль в поддержании жизнеспособности сельской местности, сохранении сельского ландшафта и культурного наследия, сохранении агробиологического разнообразия, поддержании экологического баланса между человеком, животными, растениями и биосферой. Сельское хозяйство вносит значительный вклад в сохранение и воспроизводство плодородия почв, вырабатывает различные меры антропогенного и техногенного характера, направленные на поддержание экологического равновесия. Эти непрямые аспекты имеют общепризнанные общественные ценности, но не являются предметом купли-продажи и не могут в полной мере оцениваться рыночными критериями эффективности. Любая страна заинтересована не только в повышении уровня продовольственной самообеспеченности, но и в поддержании статуса многофункциональности сельского хозяйства, а также в сохранении исторического уклада и культуры сельского населения, окружающей среды и природы.

Многофункциональность сельского хозяйства – это одно из составляющих национального благосостояния, которое, с одной стороны, обеспечивает устойчивое развитие сельских территорий, а с другой – само обеспечивается таким устойчивым развитием.

В общепринятом понимании устойчивое развитие – это стабильное социально-экономическое развитие, основанное на эффективном использовании ресурсного потенциала, не вызывающее разрушения экологического баланса и создающее условия для непрерывного прогресса производительных сил. Переход к устойчивому развитию означает целенаправленную самоорганизацию сельских территорий в экономической, социальной и экологической сферах. В этой связи устойчивое развитие можно характеризовать экономической эффективностью, продовольственной независимостью, экологической безопасностью и социальной справедливостью.

Под устойчивым стратегическим развитием сельских территорий нами понимается стабильное долгосрочное развитие сельского сообщества, основанное на необходимом (имеющемся) ресурсном потенциале и обеспечивающее:

- 1) целевой рост, воспроизводство и повышение эффективности сельской экономики;
- 2) получение сельскохозяйственной продукции и сырья для переработки и производства качественного продовольствия;
- 3) воспроизводство почвенного плодородия и поддержание экологического баланса;
- 4) воспроизводство сельского населения и рост уровня и качества жизни людей.

Исходной основой устойчивого развития является глобальное материально-техническое и финансовое обеспечение АПК. Следствием устойчивого развития является сохранение, воспроизводство и адекватное качественное изменение сельской культуры и образа жизни, выполнение сельским хозяйством его народнохозяйственных функций – производственных, социально-демографических, культурных, экологических и др. Особенностью устойчивого развития на данном этапе является предупреждение и сглаживание негативных последствий становления рыночных отношений, конъюнктурных противоречий, проявлений нежелательной конкуренции.

Обеспечение устойчивого стратегического развития сельских территорий является комплексной проблемой и становится возможным только при наличии следующих условий:

макроэкономической стабильности – финансовой, экономической, инфраструктурной, торгово-бытовой, внешнеэкономической и др.;

сбалансированного развития экономики АПК и межотраслевого продуктообмена;

обеспечения экономической стабильности в системе сельского хозяйства для создания условий последовательного роста;

расширения возможностей самозанятости сельского населения;

расширения несельскохозяйственной занятости в сельской местности;

увеличения удельного веса и масштабов негосударственной (частной) собственности на средства производства (материальное имущество) и на результаты производственной деятельности (доходы, прибыль, выручку и др.);

расширения возможностей мотивации и стимулирования эффективного труда и ресурсосберегающего производства;

достижения в сельском хозяйстве близких к городским условиям получения доходов и материальных благ (выравнивание уровня и качества жизни между городом и селом);

улучшения доступности для сельских товаропроизводителей материально-технических, кредитных, инвестиционных, централизованных, информационных и других видов ресурсов;

обеспечения паритета межотраслевого товарообмена;

формирования в сельской местности всей необходимой инфраструктуры для обеспечения роста и поддержания высокого уровня качества жизни, а также необходимых институтов гражданского общества, обеспечивающих защиту экономических и социальных интересов различных групп сельского населения;

реализации специальных программ поддержания экологического равновесия и улучшения качества окружающей среды.

Актуальной задачей является преодоление административной и управленческо-хозяйственной разобщенности сельских территорий и усиление координации между регионами в обеспечении выровненного и согласованного их развития. Требуется преодолеть возведенные искусственно местными властями административные барьеры и создать на всей территории республики единое экономическое пространство для торговли, продаж и сбыта продукции отечественного производства.

Современное состояние и тенденции развития сельских территорий. В Беларуси сельские территории (обитаемые территории вне городских поселений) занимают две трети площади страны. Социально-экономическая трансформация, происходящая в последнее десятилетие XX века, негативно отразилась на уровне жизни и общей производственно-экономической ситуации в сельском хозяйстве. Реализация комплекса мер в рамках Государственной программы возрождения и развития села на 2005–2010 годы позволила преодолеть спад, стабилизировать социально-экономическое положение и создать базу для последовательного наращивания производственного потенциала и объемов производства и сбыта агропромышленной продукции. Однако укрепить экономику предприятий пока не удается, происходит дальнейшее наращивание задолженности всех видов, увеличение себестоимости производства продукции.

Отмеченные тенденции очень существенны как в экономическом, так и в социальном плане, они оказывают прямое влияние на развитие сельских территорий, препятствуют устойчивой динамике.

По данным статистики, происходит сокращение общей численности сельского населения и общего числа занятых в сельскохозяйственном производстве. В основном это квалифицированные работники и молодежь в возрасте до 30 лет, интенсивность миграции которых из села является настораживающе высокой. Это приводит к потере наиболее эффективной части трудовых ресурсов.

Сложившаяся за многие годы тенденция снижения численности занятых в сельском хозяйстве обусловлена рядом причин, среди которых следует назвать прежде всего следующие:

относительная избыточная занятость в ряде отраслей АПК, сохраняющаяся с дореформенного периода как следствие недостаточной фондоемкости и аграрного производства;

замещение живого труда механизированным и автоматизированным в связи с комплексным технико-технологическим переоснащением агропромышленного производства;

сложное финансово-экономическое положение большинства сельскохозяйственных предприятий, сдерживающее быстрый рост оплаты труда;

недостаточность доходов от личного подсобного хозяйства и сложность развития самозанятости населения в сельской местности (наличие административных барьеров и недостаток или отсутствие собственных материальных ресурсов у работников);

низкие размеры мотивации и стимулирования труда в системе крупного товарного сельскохозяйственного производства;

низкая привлекательность сельскохозяйственного труда по сравнению с другими отраслями экономики и др.

Несмотря на наметившийся в последние годы рост занятости и доходов сельских жителей, их общий уровень продолжает оставаться низким.

Отставание села от города по уровню и условиям жизни является препятствием в формировании социально-экономических условий устойчивого долгосрочного развития сельских территорий. Прежде всего это ведет к сдерживанию укрепления экономического потенциала сельских территорий, в том числе к сокращению размеров личного подсобного хозяйства и выведению из оборота земель, находящихся в пользовании населения.

Продолжают иметь место недостаточно высокая трудовая активность сельского населения, иждивенческие настроения товаропроизводителей (упование на помощь и поддержку со стороны государства), инерционность поведения и образа жизни, что ведет к неприятию рыночных отношений, предпринимательства и дополнительной заработной платы.

Вместе с тем решение вопросов увеличения производительной способности сельского хозяйства и повышения уровня конкурентоспособности агропромышленного производства непосредственно связано с активизацией действий и инициативы сельских товаропроизводителей. Причины отставания экономического развития сельского хозяйства от известных требований кроются в несовершенстве современных аграрных отношений. В первую очередь в том, что продукция сельского хозяйства играет социальную роль и реализационные цены при ее продаже сдерживаются государством, что не позволяет в полной мере компенсировать совокупные затраты и сформировать необходимую прибыль, которая обеспечивала бы расширенное воспроизводство за счет собственных источников.

Кроме того, на сдерживании уровня развития сельского хозяйства сказываются следующие обстоятельства.

1. Недостаточная ведомственная согласованность в управлении сельской местностью на республиканском, областном и районном уровнях и продолжающийся узкоотраслевой подход к развитию экономики сельского хозяйства. Многие предприятия АПК, связанные между собой технологическими цепочками по горизонтали и вертикали, продолжают работать в автономном режиме, полагаясь на собственные возможности. При этом недооцениваются преимущества кооперативно-интеграционных отношений, а также перспективы развития сельских неаграрных секторов занятости, малого предпринимательства, альтернативных сельскому хозяйству сфер занятости населения. Решение отдельных сфер и отраслей сельской экономики и инфраструкту-

ры рассредотачивается в перспективе по 20 государственным и отраслевым программам, где практически не содержатся механизмы их координации.

2. Быстрый рост суммарной задолженности сельского хозяйства по различным направлениям (банкам, государству, субъектам хозяйствования и др.). И хотя известно, что эта задолженность сформирована и продолжает накапливаться в основном не по причине недостаточной результативности самого сельского хозяйства, а в связи с задачами обеспечения нормального функционирования различных других сопряженных ведомств и организаций (банков за льготирование кредитов, промышленных предприятий за применение лизинговых поставок ресурсов и т. п.), тем не менее это не дает сельскохозяйственным организациям возможности беспрепятственно вести хозяйственную деятельность и эффективно осуществлять торговые и финансовые операции. Это ведет к ослаблению государственной поддержки АПК и недостаточному уровню защиты отечественных товаропроизводителей от конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков.

3. Ограниченная доступность для сельского населения и сельскохозяйственных товаропроизводителей дорогостоящих материально-технических и финансовых ресурсов.

4. Недостаточная развитость механизмов сельского самоуправления и мер производственно-саморегулирования.

Остается недостаточно востребованной возможность управления сельским развитием посредством специальных проектов, издержки по которым относятся к расходам в рамках мер «зеленой» и «голубой» корзин, как рекомендовано Всемирной торговой организацией. Известно, что по мерам названных корзин не принимаются обязательства по установлению максимально допустимого уровня и не выдвигаются требования по их сокращению.

Стратегия и политика в области устойчивого развития сельских территорий. Устойчивое развитие сельских территорий, согласованное решение производственных и социальных проблем, включая коммуникационную инфраструктуру и окружающую среду, является одним из условий бесконфликтного развития экономики и сбалансированного функционирования различных сфер сельской местности. В современных условиях это связано с диверсификацией направлений занятости, в том числе посредством расширения несельскохозяйственной занятости, и увеличением доходов сельского населения, созданием благоприятных условий жизни на селе.

В рамках реализации стратегии устойчивого развития сельских территорий необходимо учитывать не только общереспубликанские интересы, но и региональные особенности белорусского сельского уклада жизни, особую роль деревни в социальной и экономической жизни страны. В основу должен быть положен принцип природно-климатического и экономического разнообразия территории страны. Такой подход позволяет оптимизировать эффективность использования производственных и природных ресурсов и повысить престижность проживания в сельской местности.

Одним из основных аспектов агропродовольственной политики должна стать ее переориентация с отраслевых программ поддержки сельского хозяйства на целевые программы комплексного развития сельских территорий.

Для устойчивого развития сельских территорий должны быть разработаны республиканские и местные меры социально-экономического развития белорусской деревни, направленные на повышение занятости и доходов сельского населения, развитие самозанятости, расширение сферы несельскохозяйственного бизнеса. Это требует создания альтернативных источников занятости сельского населения, повышения уровня его профессиональной подготовки, реализации механизмов поддержки экономической активности сельского населения и становления разных видов сельского предпринимательства, участия работников в развитии сельскохозяйственных и несельскохозяйственных предприятий.

Без решения данной задачи не представляется возможным выполнить комплексную модернизацию всей сельской инфраструктуры, обеспечить рост уровня жизни сельских жителей, осуществить пропорциональное развитие сельских территорий, расширить налогооблагаемую базу местных бюджетов.

Стратегия долгосрочного устойчивого развития сельских территорий должна основываться на следующих принципах:

сохранение и поддержание традиционного и исторически сформировавшегося комплекса сельских территорий;

развитие сельских территорий как единого социально-экономического, территориального, природного и культурного комплекса, выполняющего как производственные, так и социальные и природоохранные функции;

интегрирование сельского хозяйства в единую общеэкономическую систему страны путем агропромышленной интеграции, создания современных поселений с совмещенными функциями (агрогородков), развития коммуникационных систем (дорожно-транспортных, инженерных, телекоммуникационных и др.), формирования единых систем обслуживания населения;

реализация программы устойчивого развития сельских территорий с мерами осуществления агропродовольственной и экспортно-импортной политики государства с учетом структуры сельскохозяйственного производства;

развитие частно-государственного и социального партнерства в сфере агропромышленного производства;

максимальное вовлечение в экономический оборот и оптимизация использования природных, материальных и человеческих ресурсов в сельской местности с учетом совершенствования институциональной структуры и усиления мотивационных механизмов;

улучшение экономической и территориальной доступности различных видов социальных услуг и объектов социальной сферы для всех групп сельского населения;

взаимодействие мер государственной поддержки с повышением эффективности использования местных ресурсов;

выравнивание межрегиональных уровней экономического и социального развития сельских территорий;

широкое развитие эффективной самозанятости сельского населения на основе самоопределения с учетом повсеместного распространения потребительской, промысловой, закупочно-перерабатывающей, торгово-сбытовой и кредитной кооперации и др.;

приоритет экологически щадящего подхода к вовлечению в оборот новых природных ресурсов и бережное использование факторов окружающей среды при реализации механизмов развития социально-экономической инфраструктуры сельских территорий.

Следует признать, что приведенные принципы имеют долгосрочный характер. Таким образом, достижение устойчивого развития сельских территорий и создание привлекательных условий жизни во всех регионах страны – задача стратегическая.

Для обеспечения устойчивости сельского хозяйства и комплексного развития сельских территорий необходимы следующие меры:

разработка комплекса мер по решению проблемы устойчивого сельского развития и обоснование механизмов их реализации на республиканском и местном уровнях, включая многоканальное финансирование и инвестирование;

формирование соответствующих нормативов совершенствования качества услуг на селе (стандартов социально-экономического развития сельских территорий и стандартов доступности социальных услуг широким слоям сельского населения);

совершенствование системы государственного регулирования развития сельских территорий, включая пересмотр методов управления сельским хозяйством;

совершенствование механизмов организационного, финансово-кредитного и информационного обеспечения сельского развития;

создание механизмов совместного финансирования программных мероприятий из республиканского и местного бюджетов, внебюджетных источников (включая кредиты банков и частные инвестиции), а также на основе широкого привлечения средств сельского населения, расширение привлечения в эту сферу субъектов малого, среднего и крупного бизнеса (не только из сферы сельского хозяйства).

Для разработки механизмов стратегического устойчивого развития сельских территорий, а также для осуществления систематического мониторинга процессов, происходящих на селе, необходим комплекс специальных индикаторов. В этой связи нами разработана и впервые пред-

лагается для широкого использования система реальных индикаторов состояния и динамики стратегической устойчивости развития сельского хозяйства, где за базу может быть взят любой исходный временный период:

динамика объемов валовой продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах или в валютном исчислении);

динамика доли валовой продукции сельского хозяйства в ВВП страны;

доля в валовой продукции сельского хозяйства инвестиций в основной капитал;

динамика экспорта продукции сельского хозяйства по отношению и общему объему производства продукции АПК;

динамика инвестиций в поддержание и расширенное воспроизводство почвенного плодородия;

уровень инновационной активности сельскохозяйственных предприятий (процент по отношению к общему количеству);

динамика изменения (сокращения, нормализации) удельных затрат на производство валовой продукции сельского хозяйства (фондоёмкость, фондоотдача, совокупные затраты материальных ресурсов на единицу продукции);

динамика изменения (сокращения, ликвидации) задолженности сельскохозяйственных предприятий по всем видам и направлениям долгов;

динамика инвестиций в аграрную науку;

динамика занятости в соотношении с samozанятостью работников сельского хозяйства;

динамика децильного коэффициента;

динамика суммарного коэффициента занятых до 50 лет в соотношении с общим количеством занятых;

динамика инвестиций в поддержание экологического равновесия (в природную среду);

динамика инвестиций в развитие коммуникационной инфраструктуры;

динамика инвестиций в развитие сельской социальной инфраструктуры (в суммарном объеме).

Направления развития сельских территорий должны быть скоординированы с мерами государственной политики в области становления негосударственного (частного) малого, среднего и крупного предпринимательства, имеется в виду:

правовое и экономическое определение понятия «негосударственное (частное)» предпринимательство в сфере агропромышленного комплекса и критериев отнесения предприятий АПК к частному бизнесу;

содействие становлению частно-государственного партнерства, самоуправления и саморегулирования хозяйственной деятельности негосударственных и смешанных предприятий;

создание благоприятных условий для ускоренной трансформации существующих крупных товарных предприятий в негосударственные (частные) формы крупного сельскохозяйственного предпринимательства;

содействие трансформации государственных предприятий в негосударственные и государственного имущества (средств производства) в негосударственное (посредством комплекса экономико-правовых механизмов);

развитие различных форм кооперации на селе, взаимодополнение крупных и малых форм хозяйствования, интеграция малых крестьянских (фермерских) хозяйств с крупнотоварным производством;

упрощение доступа кредитных, финансовых и централизованных ресурсов субъектам как крупного, так и малого и среднего бизнеса на селе, в том числе создание кредитных кооперативов или фондов микрокредитования личных и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также предпринимателей несельскохозяйственного бизнеса на селе;

содействие развитию предпринимательской деятельности, малого и среднего бизнеса в несельскохозяйственной сфере, агробизнеса (переработка и сбыт продукции), сферы услуг, сельского и экологического туризма и др.;

содействие информационной поддержке субъектов различных форм предпринимательства;

создание системы (сети) профессиональной подготовки предпринимателей для АПК на основе специальных программ бизнес-бразования (включая подготовку в зарубежных бизнес-центрах).

С учетом предложенного нами разработаны и предлагаются контрольные индикаторы конкурентоспособного (безопасного) развития сельского хозяйства страны в связи с необходимостью перехода на механизмы сквозного самофинансирования, саморегулирования и самохозяйствования, в их числе:

валовая продукция сельского хозяйства на 100 га сельхозугодий (факт по отношению и нормативу или оптимальному уровню);

товарная продукция или объем реализации на 100 га сельхозугодий;

товарная продукция или объем реализации на 1 среднегодового работника;

прибыль (чистый доход 1 среднегодового работника) на 100 га сельхозугодий;

размер капитальных вложений (инвестиций) в основной капитал на 100 га сельхозугодий;

процентный состав гумуса в расчетной единице сельскохозяйственных угодий;

размер заработной платы (суммарного дохода) за год в расчете на среднегодового работника;

уровень рентабельности (отношение прибыли или чистого дохода к сумме затрат или издержек на производство сельскохозяйственной продукции).

Количественные параметры приведенных индикаторов (как нормативные, так и фактические) должны быть такими, чтобы могли обеспечивать устойчивое функционирование национального АПК, а также его структурных звеньев (регионов, объединений и предприятий) в условиях рыночных отношений и формировать достаточную экономическую базу для последовательного воспроизводства продукции, труда и капитала за счет доходов от хозяйственной деятельности, включая сбыт конкурентоспособной продукции внутри страны и за рубежом.

Для обеспечения устойчивости белорусского сельского хозяйства в соответствии с индикаторами состояния и динамики стратегического развития, а также в связи с контрольными индикаторами конкурентоспособного (безопасного) развития в контексте с переходом на самофинансирование важно представить систему мероприятий по сбалансированному функционированию сельских территорий. Такие мероприятия должны предусматривать:

формирование эффективной системы государственного регулирования АПК на основе целенаправленной финансово-кредитной, налоговой и социальной политики, целевого регулирования агропродовольственных рынков, а также рынков ресурсов и услуг для сельского хозяйства, комплексного развития рыночной, производственной и социальной инфраструктуры;

стимулирование диверсификации сельской экономики, способствующей росту эффективности и добавленной стоимости, занятости и доходов сельского населения;

создание привлекательных условий жизнедеятельности, способствующих повышению престижности проживания и работы в сельской местности;

обеспечение широкой доступности рынков ресурсов и рынков готовой продукции всем категориям сельских товаропроизводителей и населению, в том числе рынков финансово-кредитных ресурсов, включая создание кредитных кооперативов или фондов;

поддержка процессов агропромышленной интеграции и кооперации и создания местных, региональных и сквозных продуктовых объединений, фирм, компаний и корпораций;

создание системы инновационных целевых проектов развития сельских территорий в разных сферах хозяйственной деятельности путем эффективного использования бюджетных и внебюджетных источников, включая спонсорские средства;

разработка системы мер по разнообразию перечня и совершенствованию качества услуг на селе, учитывающих особенности сельского образа жизни и решающих проблему равнодоступности социальных услуг для всех категорий сельского населения.

С целью расширения перечня и повышения качества услуг на селе и оперативной координации вопросов их реализации и финансирования необходимо ввести практику заключения межведомственных соглашений по следующим основным направлениям (на уровне республики, области и района): здравоохранение, образование, телекоммуникационные сети, транспорт, коммунально-бытовое обслуживание, жилищные службы, культура, информационно-консультативное обслуживание населения.

Важнейшим условием эффективного развития белорусского села является совершенствование системы сельских поселений и расселения жителей, которое должно предусматривать: дальнейшее укрепление и развитие системы агрогородков как центров агропромышленного производства и сосредоточения социальной инфраструктуры для прилегающей территории; поддержание и развитие всей остальной совокупности сельских поселений, независимо от типа и численности населения, создание в них благоприятной среды проживания; обеспечение эффективной связи агрогородков с остальной массой поселений на соответствующей территории, а также агрогородков с районными и областными центрами, преодоление изолированности малых сельских поселений; выделение сельских территорий как специального объекта статистических наблюдений.

Для правового обеспечения эффективности государственной стратегии устойчивого развития сельских территорий, усиления рыночного характера организации АПК необходимо принятие специального закона «Об устойчивом развитии сельских территорий». Настоящий закон должен стать гарантом выполнения Государственной программы развития сельских территорий на 2011–2015 годы и обеспечить базу дальнейшего устойчивого функционирования АПК на длительную перспективу.

Вместе с тем, как предусмотрено названной программой, следует уделить особое внимание совершенствованию структуры кадров и подготовке работников различных форм занятости в сельской местности. Необходимо решить двуединую задачу – приостановить депопуляцию деревни и обеспечить расширенное воспроизводство квалифицированных кадров. Для этого наряду с традиционной системой подготовки специалистов необходимо создавать и развивать систему непрерывного и дистанционного образования и распространять ее на деревню.

Таким образом, изложенные подходы, методы и меры дают возможность поставить работу по формированию стратегии устойчивого развития сельских территорий на системную научную основу.

V. G. GUSAKOV

THE STRATEGY OF A STABLE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

Summary

The paper states the obligatory conditions of a strategic development of rural areas, analyzes properly the current state and tendencies of the development, formulates the strategy and policy in the sphere of a stable development of rural areas. Mainly, the principles of stability of agroindustrial complex, true indicators of the state and dynamics of strategic stability of the agrarian sector, control indicators of the competitiveness of a farm system including the system of measures on balanced functioning of rural areas are identified.