- 3. Al'tbakh F., Rayzberg L., Rambli L. *Trends in global higher education: Monitoring the academic revolution. Report to the World Conference on Higher Education under the auspices of UNESCO*. 2009. Available at: http://ihe.nkaoko.kz/upload/Tenden_v_%20ras_global_sistem.pdf. (in Russ.).
- Perspektivy razvitiya edinogo nauchno-tekhnologicheskogo i obrazovatel'nogo prostranstva Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv [Prospects for the development of a common scientific, technological and educational space of the Commonwealth of Independent States]. Mat. sektsion. zased. Mezhdunar. konf. 10-go yubileynogo mezhdunar. foruma "Vysokie tekhnologii XXI veka", 23 aprelya 2009 g. [Proc. Sect. Meeting of Int. Conf. of the 10th Jubilee Int. Forum "High Technologies of the 21st Century", April 23, 2009]. Moscow, Bauman MSTU Publ., 2009, Pt. 1. 172 p.
- 5. Formirovanie obshchestva, osnovannogo na znaniyakh. Novye zadachi vysshey shkoly (transl. from Engl.) [The formation of a society based on knowledge. New challenges of high school]. Moscow, "Ves' Mir" Publ., 2003. 232 p.

- Oslo manual. A guide for collecting and interpreting innovation data. 3rd ed. Paris, OECD/European Communities Publ., 2005. 164 p. (Russ. ed.: Rukovodstvo Oslo. 3-e izd. Moscow, Centre for Science Research and Statistics Publ., 2010. 107 p.).
- 7. Innovation performance review of the Republic of Armenia. United Nations, New York and Geneva. Available at: http://scs.am/uploaded/IPR%20Armenia%20RUS.pdf. (in Russ.).
- 8. Ranking of countries in terms of R & D expenditure. Centre of Humanitarian Technologies: Information-analytical portal. Available at: http://gtmarket.ru/ratings/research-and-development-expenditure/info. (in Russ.).
- Science, technology and innovation. UNESCO Institute of Statistics. Available at: http://data.uis.unesco.org/Index. aspx?quervid=61.
- Chekryzhov A. Centre for Geopolitical Studies "Berlek-Unity": How to realize the innovative potential in the EAEC? Laboratory of socio-political development of the countries of the near abroad. Information and Analytical Center. 2014. Available at: http://ia-centr.ru/expert/18759/. (in Russ.).

Основные подходы к определению приоритетных направлений пространственного развития сельских территорий Российской Федерации

Basic Approaches to Determine Priority Directions in the Development of Rural Areas of the Russian Federation

УДК 332.14



Сидоренко Николай Михайлович

первый заместитель генерального директора ОАО «НИИП Градостроительства» (Санкт-Петербург) 197342, Санкт-Петербург, Торжковская ул.,

Sidorenko Nikolya Mikhaylovich

"NIIP Gradostroitel'stva" JSC
Torzhkovskaya Str. 5, St. Petersburg, Russian
Federation, 197342



Спирин Павел Павлович

доцент Санкт-Петербургского государственного архитектурностроительного университета, кандидат географических наук 190005, Санкт-Петербург, 2-я Красноармейская ул., д. 4

Spirin Pavel Pavlovich

St. Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering
The 2nd Krasnoarmeyskaya Str. 4,
St. Petersburg, Russian Federation, 190005

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» придал дополнительный импульс задачам, определенным Концепцией устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года.

Цель. Обосновать основные подходы к определению приоритетных направлений пространственного развития сельских территорий Российской Федерации.



Варгина Татьяна Витальевна

ведущий архитектор ООО «НИИП Градостроительства» (Санкт-Петербург) 197342, Санкт-Петербург, Торжковская ул., д. 5

Vargina Tat'yana Vital'evna

"NIIP Gradostroitel'stva" JSC Torzhkovskaya Str. 5, St. Petersburg, Russian Federation, 197342



Гаевская Злата Анатольевна

заместитель директора инженерностроительного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, кандидат архитектуры 195251, Санкт-Петербург, Политехническая ул., д. 29

Gaevskaya Zlata Anatol'evna

The Institute of Civil Engineering on Methodical Work at St. Petersburg State Polytech University

Politekhnicheskaya Str. 29, St. Petersburg, Russian Federation, 195251

Задачи. Раскрыть специфические особенности, потенциалы развития и важнейшие функции сельских территорий; обозначить ключевые проблемы и задачи сельских территорий на федеральном, региональном и местном уровнях; выявить типологические ситуации, требующие разработки приоритетных направлений развития, диверсификации сельской экономики и оптимизации структур сельского расселения.

Методические подходы. В настоящей работе были использованы принятые в научных исследованиях и градостроительной практике методические приемы: комплексный анализ и оценка территории, районирование по комплексу факторов и условий, определение основных направлений развития.

Результаты. Сельские территории страны обладают достаточным территориальным, природно-ресурсным, демографическим, человеческим потенциалом развития сельской местности и повышения качества жизни населения. «Концепцией...» были определены ключевые проблемы, обозначены направления вывода сельских территорий на качественно новый уровень развития на федеральном, региональном и местном уровнях. Комбинация природных и социально-экономических условий и факторов формирует типологические ситуации, которые были предложены авторами в результате анализа и оценки территории, произведено картографическое районирование всей территории Российской Федерации.

Выводы. Сформулированы основные подходы к определению приоритетных направлений пространственного развития сельских территорий.

Ключевые слова: устойчивое развитие сельских территорий, стратегия пространственного планирования, оптимизация системы сельского расселения, приоритетные направления, пространственное развитие

The Federal Law "On Strategic Planning in the Russian Federation" gives additional momentum to the objectives set by the Concept of Sustainable Development of Rural Areas in the Russian Federation Until 2020.

Aim. This study aims to substantiate basic approaches to determine priority directions of spatial development of rural areas of the Russian Federation.

Tasks. This study determines specific features, potentials for development, and major functions of rural areas; identifies key problems and objectives of rural areas at a federal, regional, and local levels; recognizes typological situations that require the formulization of priority directions of development, diversification of the rural economy, and optimization of rural settlement structures.

Methods. This study uses conventional methods of scientific research and urban development: complex analysis and evaluation of the territory, rural zoning, determination of priority directions of development.

Results. Russian rural areas have enough territorial, natural, demographic, and human potential for rural development and improvement of the population's quality of life. The Concept determines key problems and ways of taking rural areas to a whole new level of development at a federal, regional, and local levels. The combination of natural and socioeconomic conditions and factors creates typological situations, which the authors propose following the analysis and evaluation of the territory. Cartographic zoning of the entire territory of the Russian Federation is performed.

Conclusions. Basic approaches to determining priority directions of spatial development of rural areas are formulated.

Keywords: sustainable development of rural areas, spatial planning strategy, rural settlement system organization, priority directions, spatial development

Для достижения устойчивого развития страны большое значение имеет реализация Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 2136-р [1]. В развитии этой концепции субъекты Федерации приняли региональные правовые акты. Дополнительный импульс усилиям, направленным на решение задач, сформулированных концепцией устойчивого развития сельских территорий, был придан федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В соответствии с этим

законом в правовое поле был введен новый вид документа — Стратегия пространственного развития Российской Федерации, содержащий предложения о совершенствовании системы расселения и приоритетных направлениях размещения производительных сил на территории России.

Сельские территории (сельских поселений, сельских населенных пунктов в составе городских округов и в составе городских поселений) в отличие от урбанизированных территорий обладают рядом специфических особенностей, обусловленных:

- территориальной организацией видов деятельности, развивающихся на таких территориях;
- формированием применительно к этим видам деятельности соответствующих форм расселения, требующих в свою очередь особых приемов организации социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры;
- сильной зависимостью от природного потенциала, природно-климатических условий и особенностей.

Сельские территории страны обладают достаточным территориальным, природно-ресурсным, расселенческим, демографическим, человеческим потенциалом развития сельской местности и повышения качества жизни сельского населения.

Территория России превышает 17 млн км², из которых земли сельскохозяйственного назначения составляют 389,0 млн га (22,7%), земли населенных пунктов — 19,7 млн га (1,2%) [2]. Несмотря на активно продолжающиеся процессы приватизации сельскохозяйственных земель, в государственной и муниципальной собственности из них находятся 1576,7 млн га (92,2%), в собственности граждан —119,6 млн га (7%), в собственности юридических лиц — 13,5 млн га (0,8%) [Там же].

Демографические ресурсы сельских территорий составляют 38 млн человек (27% общей численности населения), в том числе трудовые ресурсы — 23,6 млн человек. Распределение населения по стране отличается крайней неравномерностью. Средняя плотность населения составляет всего 2,3 человека на 1 км².

По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., на землях населенных пунктов расположены 153 125 сельских населенных пунктов, в том числе 19 439 (12,7%) не имеют постоянного населения. В сельском расселении преобладает мелкодисперсность — 72% населенных пунктов имеют численность населения менее 200 человек, населенные пункты с численностью более 2000 человек составляют всего 2% населения.

Сельские территории страны выполняют целый ряд общенациональных функций. К важнейшим из них относятся:

- производственная функция, направленная на удовлетворение потребностей общества в продовольствии и сырье для промышленности, в продукции лесного, охотничье-промыслового и рыбного хозяйства, а также в других видах товарной продукции;
- демографическая функция, способствующая увеличению демографического потенциала страны, развитию и сохранению генофонда нации;
- трудоресурсная функция, направленная на использование в городской экономике трудоспособного сельского населения, а также на привлечение сельского населения для работы на промышленных предприятиях, размещаемых в сельской местности;
- жилищная функция, которая реализуется через размещение на сельских территориях жилых домов граждан для постоянного и временного про-

- живания, в том числе связанного с экономической деятельностью в городах;
- пространственно-коммуникационная функция размещение и обслуживание объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, обеспечение сельских жителей услугами связи;
- рекреационная и рекреационно-аграрная функции, реализуемые в создании и функционировании на сельских территориях садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан, а также различных рекреационных учреждений, в том числе гостевых домов для отдыха городских семей;
- функция социального контроля над территорией, направленная на содействие органам государственной власти и местного самоуправления в обеспечении общественного порядка и безопасности на малолюдных территориях, а также на обеспечение режима пограничных зон.

Выполнение сельскими территориями этих чрезвычайно важных для общества функций является существенным условием успешного социально-экономического развития страны.

Создание условий для устойчивого развития сельских территорий является одной из важнейших стратегических целей государственной политики, достижение которой позволит обеспечить продовольственную безопасность, повысить конкурентоспособность российской экономики и улучшить благосостояние граждан.

Устойчивость сельских территорий зависит от эффективного соотношения сети сельских населенных пунктов и обеспеченности сельской местности объектами транспортной, логистической, инженерной и социальной инфраструктуры, их интеграции с конечными потребителями продукции — городами и рабочими поселками, другими несельскохозяйственными центрами.

Развитие сельских территорий осуществляется через инструменты стратегического планирования, одним их видов которого является территориальное планирование. Вместе с тем в Градостроительном кодексе РФ уделяется недостаточное внимание учету особенностей сельских территорий.

В Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года были определены ключевые проблемы и обозначены направления вывода сельских территорий на качественно новый уровень развития, обеспечивающий их комплексное сбалансированное развитие и задачи развития сельских территорий на федеральном, региональном и местном уровнях. Рассмотрим их более подробно.

Федеральный уровень:

- обеспечение продовольственной безопасности страны;
- выравнивание уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;
- обеспечение устойчивого развития зон национальных интересов.

В разрезе федеральных округов и основных зон специализации сельского хозяйства:

- комплексное формирование агропромышленного комплекса (АПК);
- инновационные направления развития АПК;
- формирование институциональной инфраструктуры (подготовка квалифицированных кадров, создание научных и опытно-показательных, кредитно-страховых и информационно-консультативных центров);

- восстановление плодородия и повышение продуктивности сельскохозяйственных земель, развитие сельскохозяйственной инфраструктуры, в том числе мелиоративных и ирригационных систем, осуществления противоэрозионных мероприятий;
- сохранение и восстановление системы традиционного природопользования в районах проживания малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в том числе расположенных в экстремальных природно-климатических условиях.

Региональный уровень:

- выравнивание уровня социально-экономического развития сельских территорий;
- комплексное развитие сельских поселений;
- формирование зон территориального развития (агропромышленной специализации, комплексное использование местных ресурсов, развитие прочих видов деятельности (туризм, курортно-рекреационное хозяйство и др.));
- взаимоувязанное решение проблем городской и сельской местности;
- зонирование территории по приоритетным направлениям решения узловых проблем развития сельских территорий.

Местный уровень: общей задачей на местном уровне является решение вопросов соответствующего значения муниципальных образований.

Уровень муниципального района: выравнивание условий социально-экономического развития поселений и комплексные вопросы развития межселенных территорий в малонаселенных районах страны, в том числе формирование центров культурно-бытового обслуживания, развитие инженерной и транспортной инфраструктуры, регулирование обращения с отходами производства и потребления.

Уровень сельского поселения: регулирование гражданского и производственного строительства, решение комплексных вопросов развития инженернотранспортного и жилищно-коммунального комплекса:

- дорожная деятельность в границах населенных пунктов;
- строительство и создание муниципального жилищного фонда и зданий общественно-делового назначения:
- организация транспортного обслуживания в пределах поселения;
- регулирование землепользования на землях муниципальной собственности в границах поселения;
- комплексная застройка сельских населенных пунктов.

Обеспечение условий устойчивого развития сельских населенных пунктов неразрывно связано с особенностями природных и климатических условий, что определяет необходимость районирования РФ по типам сельских территорий.

Районирование огромной территории России в целях оптимизации сельского расселения должно осуществляться по широкому кругу факторов и условий, учитывающих в том числе специфику аграрной специализации сельских территорий, наличие благоприятных природных и социально-экономических условий, способствующих устойчивому функционированию и развитию предприятий АПК и сельских населенных пунктов.

Такое достаточно обобщенное районирование территории России выполнено в виде схемы «Типы сельских территорий в Российской Федерации (на уровне регионов)» и включено в состав приложения № 4 к Концепции устойчивого развития сельских терри-

торий Российской Федерации на период до 2020 года [3].

Указанная схема отредактирована в части отображения административных границ субъектов Российской Федерации на 2015 г. и отнесения Красноярского края как единого субъекта Федерации к типу 4, отнесения сельских территорий Крымского полуострова к типу 1 (рис. 1).

Обеспечение устойчивости сельских поселений зависит также от ряда социально-экономических факторов. Комбинация природных и социально-экономических условий и факторов формирует типологические ситуации, учитывающие географическое положение, природные условия и ресурсы, демографический потенциал территории.

Можно выделить три вида таких ситуаций.

Ситуация 1. Сельская территория расположена вблизи крупного экономического и социально-культурного центра, что благоприятствует:

- более полному формированию всех элементов АПК;
- обеспечению эффективности (рентабельности) сельского хозяйства;
- повышению мобильности и более полному использованию трудовых ресурсов, обеспечению села квалифицированными кадрами;
- диверсификации видов деятельности, улучшению условий развития малого и среднего предпринимательства:
- повышению уровня социально-культурного обслуживания:
- комплексному использованию местных природных ресурсов и другого потенциала территории (историко-культурного и пр.);
- повышению уровня обеспеченности территории инженерной и транспортной инфраструктурой.

Ситуация 2. Сельская территория обладает значительным природно-ресурсным и историко-культурным потенциалами, что позволяет:

- диверсифицировать структуры занятости, более полно использовать трудовые ресурсы, сглаживать проблемы сезонной занятости в сельском хозяйстве и, соответственно, обеспечить повышение доходов населения;
- добиться повышения уровня развитости социальной и инженерно-транспортной инфраструктуры;
- проводить последовательную политику в области рационального использования, охраны природных ресурсов и окружающей среды.

При этом может возникнуть ряд проблем, связанных с повышенной демографической нагрузкой (за счет горожан) на инфраструктуру сельских поселений, природные комплексы, а также загрязнением окружающей среды отходами производства и потребления.

Ситуация 3. На сельской территории имеются значительные ограничения развития, такие как особые природно-климатические условия (суровые природно-климатические условия, гористая местность или заболоченность территории), высокая степень деградации сельскохозяйственных угодий и земель других категорий, наличие проявлений чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, неблагоприятное экологическое состояние территорий и т.п. В этом случае меры государственного регулирования должны быть направлены на минимизацию негативного воздействия неблагоприятных факторов и явлений.

Каждая из рассмотренных типологических ситуаций требует особого градостроительного подхода к формированию структуры расселения и определению

ведущих видов специализации сельских территорий в области:

- размещения производственных объектов АПК;
- формирования систем расселения с определением центров опережающего развития, в которых должны создаваться объекты социального обслуживания, инженерной и транспортной инфраструктуры.

Таким образом, для каждой ситуации должна быть обоснована структура рационального использования сельскохозяйственных земель и определен характер застройки сельских населенных пунктов.

Совершенствование исторически сложившегося сельского расселения с формированием центров опережающего развития на сельских территориях, связанных с ведущими видами специализации производительных сил субъектов Федерации, является комплексной и чрезвычайно актуальной задачей, предложения по решению которой должны найти отражение в схемах пространственного развития Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований и генеральных планах сельских поселений. Градостроительные мероприятия, разработанные в документах пространственного, территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории, создают базовые условия для устойчивого развития сельских территорий.

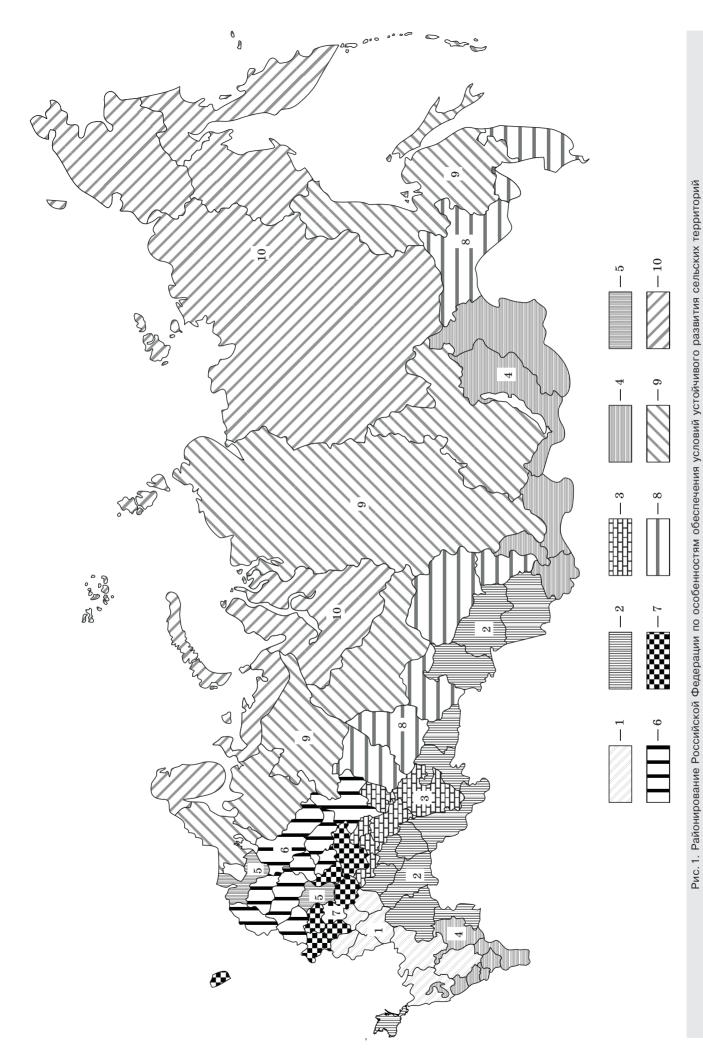
Изложенное позволяет сделать следующие выводы. Совершенствование исторически сложившегося сельского расселения с формированием центров опережающего развития на сельских территориях, связанных с ведущими видами специализации производительных сил субъектов Российской Федерации, является комплексной и чрезвычайно актуальной задачей.

В статье раскрыты специфические особенности, потенциалы развития и важнейшие функции сельских территорий, обозначены ключевые проблемы и задачи сельских территорий на федеральном, региональном и местном уровнях, выявлены типологические ситуации, требующие разработки приоритетных направлений развития, диверсификации сельской экономики и оптимизации структур сельского расселения.

Переход к устойчивому развитию сельских территорий должен обеспечить на перспективу сбалансированное решение проблем социально-экономического развития, сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в интересах настоящего и будущего поколений, усиления связанности развития городских и сельских населенных пунктов.

Литература

- Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года / Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. № 2136-р: [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_ doc_LAW_107793/.
- 2. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения / Мин-во сельского хозяйства Российской Федерации. М., 2012: [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.mcx.ru/documents/document/show/17135.133.htm.
- 3. Приложение № 4 к Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года: Типы сельских территорий в Российской Федерации: [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zm21Cy3 sl8wJ:www.mcx.ru/documents/file_document/v7_show/25258. 133.htm+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru.



21

| Тип 1. Регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития | | Тип 2. Регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности | | | Тип 4. Регионы со слабой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития | |
|--|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Регионы с интенсивным сельским хозяйством и относительно плотным крупноселенным расселением | 5 | 6 | Регионы с наиболее неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности | 9 | Регионы очагового освоения с преобладанием добывающей и лесной промышленности |
| 2 | Регионы с экстенсивным сельским хозяйством и относительно разреженным сельским расселением | | 7 | Регионы с относительно неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности | 10 | Малозаселенные северные территории |
| 3 | Регионы Поволжья и Предуралья с ин- тенсивным сельским хозяйством | | 8 | Регионы с сочетанием неблагоприятных социальных и природных условий развития сельской местности | | |
| 4 | Регионы Северного Кавказа и Сибири с экстенсивным сель- ским хозяйством | | | | | |

References

- The concept of sustainable development of rural territories of the Russian Federation for the period up to 2020. Order of the Government of the Russian Federation dated November 30, 2010 № 2136-r. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107793/. (in Russ.).
- 2. Report on the status and use of agricultural land. The Ministry of Agriculture of the Russian Federation. Moscow,
- 2011. Available at: http://www.mcx.ru/documents/document/show/17135.133.htm. (in Russ.).
- 3. Appendix № 4 to "The concept of sustainable development of rural territories of the Russian Federation for the period up to 2020". Types of rural areas in the Russian Federation. Available at: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zm21Cy3sl8wJ:www.mcx.ru/documents/file_document/v7_show/25258.133.htm+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru. (in Russ.).

Издательство СПбУУиЭ

Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики выпускает книги отечественных и зарубежных авторов по актуальным вопросам экономики как для специалистов в области финансово-кредитных отношений, туризма, бухгалтерского учета и аудита, статистики, информационных технологий, экологии, физического воспитания, так и для преподавателей и студентов высших учебных заведений, колледжей и лицеев.

Издательство оказывает квалифицированные редакционно-издательские услуги:

- Редактирование
- Корректура
- Верстка
- Художественное и графическое оформление
- Подготовка оригинал-макета
- Полиграфические работы

Редакция предлагает авторам публиковать свои статьи в российском научном журнале «Экономика и управление», в журналах «Ученые записки Санкт-Петербургского университета управления и экономики» и «Социология и право», которые выпускаются издательством СПбУУиЭ. Все научные жуоналы включены в Перечнь ВАК.

Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики предлагает развитие партнерских отношений с регионами ближнего и дальнего зарубежья в целях взаимовыгодного сотрудничества.

В рамках данного сотрудничества предлагаем вам рассмотреть вариант подготовки специального выпуска РНЖ «Экономика и управление», посвященного опыту администрации и бизнеса вашего региона.

Для получения полной информации обращайтесь в издательство по адресу: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44

Тел.: (812) 448-82-50; e-mail: izdat-ime@yandex.ru; izdat@spbume.ru

