

**Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Никулин А.М., Троцук И.В., Копотева И. В.**

**Северные территории Российской Федерации,  
Стран Европы и Америки: компаративистский  
анализ перспектив сельского развития**

**Москва 2015**

Никулин А.М., ведущий научный сотрудник Центр аграрных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Троцук И.В., старший научный сотрудник Центр аграрных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Копотева И. В. старший научный сотрудник Центр аграрных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2014 год.

# Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Компаративистский анализ моделей развития северных территорий в разных страновых контекстах.....	8
1.1. Политика развития сельских территорий северных стран.....	8
1.1.1. Изменения в европейской сельской политике.....	10
1.1.2. Официальные определения сельских территорий и особенности сельской политики в северных странах.....	13
1.2. Особенности финской модели управления пространством.....	23
1.2.1. История и современность финского сельского развития.....	23
1.2.2. Проблемы и перспективы современного сельского развития.....	33
Глава 2. Проблемы, перспективы и траектории развития российской северной периферии.....	36
2.1. Концептуальные подходы и понятийно-категориальный аппарат исследований северных территорий.....	37
2.2. Региональный «кейс»: Архангельская область.....	40
2.2.1. Ветви жизнедеятельности северной сельской местности.....	40
2.2.2. Проблемы и перспективы развития Пинежского района.....	48
Заключение.....	53

## Введение

В настоящее время огромные северные и нечерноземные территории Европейской России, а также российской Сибири и Дальнего Востока (впрочем, как и большинства зарубежных приполярных стран) представляют собой изначально пустынные или заустевающие пространства с точки зрения сельского развития. С другой стороны, различные природные, технические и демографически-миграционные факторы, такие как глобальное потепление, новые инновационные и социальные технологии, демографически-миграционные изменения могут создавать неожиданно новые перспективы для сельского развития северных и нечерноземных российских и зарубежных территорий. В работе обобщен российский и зарубежный (Скандинавские страны, Финляндия, США, Канада) опыт сельского развития на региональных и локальных уровнях, рассмотрены государственные, бизнес- и негосударственные-некоммерческие программы и проекты сельского развития, позволяющие сформулировать некоторые прогнозы и предложения для сельского развития северных территорий Российской Федерации с учетом зарубежного опыта.

Так, например, сельское развитие Финляндии, территории еще два века назад являвшейся одной из самых «отсталых» в Европе, а в XXI веке ставшей образцом успешности для всего мира, безусловно, заслуживает внимательного изучения. Всестороннее исследование подобного «образца» особенно полезно для России, где до сих пор широко распространено мнение об исключительности российского географического положения, исторического развития, политэкономического состояния и т.д., исключительности, якобы делающей Россию несхожей со всеми остальными странами мира, а потому и нежелающей усваивать, возможно и интересный, но, в конечном счете, бесполезный в отечественных условиях зарубежный опыт<sup>1</sup>. Полемизируя с такой точкой зрения, прекрасно осознавая, например, что при сравнении маленькой Финляндии и большой России мы можем найти много ярких различий –

---

<sup>1</sup> Попытка продуктивно преодолеть подобного рода российский изоляционизм предпринята в книге: Мы и они. Россия в сравнительной перспективе / Ред. В.А. Мау, А.А. Мордашова, Е.В. Турунцева. М.: ИЭПП, 2005. В этой книге речь идет о многообразном сравнении России с несколькими странами, включая Финляндию. К сожалению, акцент в книге сделан по преимуществу на макроэкономических показателях и сельский компонент в ней чрезвычайно мал. Еще более концентрированное исследование проблемы российско-финских различий дано в монографии: *Оллус С., Хелантера А.* Почему Россия не Финляндия. Сравнительный анализ конкурентоспособности (авторизованный перевод с английского под ред. Л. Тодорова). Серия «Межстрановые социально-экономические исследования». М.: Изд-во Института экономики переходного периода, 2004. Но, к сожалению, и в этой книге авторы в сравнительном анализе конкурентоспособности фактически не затрагивают российско-финскую сельскую сферу.

национальных и конфессиональных, экономических и культурных – мы не можем не отметить ряд характерно резких сходств, делающих сравнение двух стран все-таки удивительно интересным и безусловно полезным.

В последние годы природно-пространственный потенциал, особенно бескрайних северных территорий, с титаническим трудом освоенных в досоветский и советский периоды, все чаще оказывается в центре общественных дискуссий о перспективах экономического развития страны. Нередко он становится и основным «адресатом» отсылок научного, официального и массмедийного дискурсов, когда речь идет об оправданности неких имперских притязаний России, – как источник всех видов необходимых стране и окружающим ее государствам сырьевых ресурсов. Конечно, подобным акцентом все нарастающая озабоченность судьбой северных территорий не исчерпывается: до объективной и дискурсивной актуализации вопросов освоения Арктики Север России привлекал внимание проблемами строительства экологически опасных объектов энергетической инфраструктуры, снижения плотности поселенческой сети и пространственного освоения, перекосов отраслевого развития и административной унификации. Впрочем, интересы российских властей на ближайшую и среднесрочную перспективу связаны именно с освоением континентального шельфа Арктики, где, по словам президента В.В. Путина, «сконцентрированы практически все аспекты национальной безопасности – военно-политический, экономический, технологический, экологический, ресурсный, ...общие запасы топливно-энергетических ресурсов превышают 1,6 трлн. тонн, ...около четверти всех шельфовых запасов углеводородного сырья в мире»<sup>2</sup>. В частности, планируется создание единого центра ответственности за реализацию государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны России на период до 2020 года», начало полномасштабного финансирования которой намечено на 2017 год<sup>3</sup>. Программа предполагает создание арктических пограничных структур и систем охраны окружающей среды, разработку крупных инвестиционных проектов (о планируемом «мультипликативном эффекте» инвестиций Роснефти в арктическую шельфовую программу уже заявил глава компании И.И. Сечин<sup>4</sup>), связанных с освое-

---

<sup>2</sup> См., напр.: «В.В. Путин: В Арктике сконцентрированы практически все аспекты национальной безопасности» // URL: [http://top.rbc.ru/spb\\_freeneews/22/04/2014/919763.shtml](http://top.rbc.ru/spb_freeneews/22/04/2014/919763.shtml).

<sup>3</sup> Помешать полномасштабному финансированию программы могут иные крупные государственные проекты, оттягивающие на себя сегодня огромные объемы финансовых средств, в частности, связанные с решением социально-экономических и инфраструктурных проблем Крыма.

<sup>4</sup> См., напр.: Роснефть инвестирует около \$400 млрд. в арктическую шельфовую программу // URL: [http://www.baltpp.ru/a/2014/06/05/Rosneft\\_investiruet\\_ok](http://www.baltpp.ru/a/2014/06/05/Rosneft_investiruet_ok).

нием ресурсов, строительством промышленных объектов и транспортных коридоров (прежде всего, возрождение северного морского пути<sup>5</sup>). Основные акценты в освоении Арктики государство расставило предельно четко: вовлечение региона в хозяйственный оборот, сохранение окружающей среды и учет культурных традиций и потребностей коренных малочисленных народов Севера.

Практически те же акценты на протяжении многих десятилетий прослеживаются в большинстве экономических, географических, социологических исследований и научных работ иной дисциплинарной принадлежности, авторы которых вновь и вновь демонстрируют озабоченность негативными тенденциями развития северной периферии России при полном игнорировании ее проблем или же, наоборот, при слишком унифицированном и агрессивном внимании государства, не учитывающего ее природно-пространственные и хозяйственно-поселенческие особенности. Однако ученые используют принципиально иную, чем государство, «оптику», пытаясь обозначить общие для разных типов российских регионов траектории развития, которые учитывают особенности каждого и допускают некие «тактические» вариации в рамках базовых моделей преодоления издержек периферийности, «забытости» и гиперцентрализации, а также институциональных ловушек, порожденных реформами постсоветских десятилетий.

Так, например, Т.Г. Нефедова<sup>6</sup> предложила типологию субъектов Российской Федерации по направлениям и интенсивности самозанятости населения: пригородный тип (Московская и Ленинградская области); тип с высоким потенциалом самозанятости преимущественно в сельском хозяйстве и перспективами ее диверсификации; регионы со средним потенциалом самозанятости (переходная зона от Нечерноземья к Черноземью); регионы с упадком самозанятости и неясными ее перспективами (староосвоенные нечерноземные районы с сильной депопуляцией и деградацией социальной среды); регионы традиционного хозяйства малочисленных народностей (рыболовство и оленеводство). В каждом типе, особенно в Нечерноземье, параллельно сосуществуют как бы две жизни: местная – вблизи городов относительно благополучная, но в зонах рискованного земледелия вдали от них охваченная тяже-

---

<sup>5</sup> Северный морской путь (до начала XX века – Северо-восточный проход) – судоходная магистраль, тянущаяся вдоль северных берегов России по морям Северного Ледовитого океана (Баренцево море, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское, Берингово), соединяющая европейские и дальневосточные порты, а также устья судоходных сибирских рек в единую транспортную систему, длиной (от Карских ворот до бухты Провидения) 5600 км, навигация на которой длится 2-4 месяца (на отдельных участках с помощью ледоколов может продолжаться и дольше).

<sup>6</sup> Нефедова Т.Г. Десять актуальных вопросов о сельской России: Ответы географа. М.: ЛЕНАНД, 2013.

лой депрессией; и дачная – разнообразная по составу временных жителей и по их влиянию на местные ландшафты и сообщества. Отчетливое формирование и взаимодействие двух «жизней» обусловлены тем, что географический фактор структуризации российского сельского пространства по оси «пригород-периферия» оказался важнее политических, институциональных и общеэкономических детерминант. В итоге происходит пространственное хозяйственное сжатие экономики страны, которое сопровождается усилением очаговости освоения и «грозит полной потерей социального контроля над удаленными староосвоенными территориями Нечерноземья»<sup>7</sup>. Сравнение Севера и Северо-Запада России с Финляндией как образцом успешных способов хозяйствования в сложных природных условиях показывает: «главными лимитирующими факторами в Нечерноземной России оказываются не столько природные, сколько экономико-организационные и социокультурные»<sup>8</sup>. Сколь разнообразны эти факторы, как именно они работают, насколько велика роль нематериальных причин в обеспечении устойчивой периферийности северных территорий, каковы сценарии и шансы их расставания с прежними траекториями развития – ответам на все эти вопросы посвящена монография А.Н. Пилясова о перспективах перехода российской северной периферии с накатанной колеи на новый экономический путь<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Нефедова Т.Г. Десять актуальных вопросов о сельской России: Ответы географа. М.: 2013. С.238.

<sup>8</sup> Там же. С.425.

<sup>9</sup> Пилясов А.Н. И последние станут первыми. Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.

# **Глава 1. Компаративистский анализ моделей развития северных территорий в разных страновых контекстах**

## **1.1. Политика развития сельских территорий северных стран**

Прежде чем перейти к вопросам политики развития села в разных странах необходимо уточнить два вопроса: во-первых, географию северных стран, во-вторых, природу и масштабы «сельскости». Какие территории могут быть описаны как «сельские», сколько людей живет на этих территориях, чем они занимаются? На эти базовые вопросы можно найти ответы, которые будут различаться как между странами, так внутри одной страны. Определения сельских территорий сильно различаются, так как они основываются на различиях в природных условиях, административном делении, на различном опыте развития села.

В научной и популярной литературе можно встретить разные географические названия, описывающие интересующую нас территорию. Ниже даны несколько определений географических регионов, выделенных на основе культурных, политических или исторических принципов. Северные страны (Nordic countries) – географический и культурный регион в Северной Европе и Северной Атлантике. Он включает пять стран (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция) и их три автономные территории (Аландские острова, Фарерские острова и Гренландия). Северные страны имеют много общего в истории, языках, социальной структуре, образе жизни. Политически эти страны не образуют отдельного союза, но взаимодействуют через Союз министров Северных стран (Nordic council). Скандинавия (Scandinavia) часто используется как синоним Северных стран, но этот термин относится лишь к трем странам – трем монархиям – Дании, Норвегии и Швеции. Северная Европа (Northern Europe) кроме северных стран включает еще Балтийские государства (Эстония, Латвия и Литва), а также Великобританию и Ирландию. В состав Северной Европы иногда также включают два субъекта Российской Федерации – Мурманскую область и Республику Карелия.

На территории Европы было много различных попыток создания региональной типологии сельских территорий, но только одна типология, разработанная ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития, OECD), была широко принята во многих странах мира как основа социально-экономического анализа и



разработки политики развития села. Типология ОЭСР выделяет два иерархических уровня: локальные административно-территориальные образования (обозначается LAU 2 – local administrative units), и региональный уровень (NUTS 3 и NUTS 2 – nomenclature of territorial units for statistics). Нижний уровень классифицируется как сельский или городской в зависимости от плотности населения (больше или меньше 150 человек на квадратный километр).

В Таблице 1 представлена региональная классификация ОЭСР.

**Таблица 1**

**Критерии региональной классификации (NUTS 3)**

Преимущественно городские	доля населения, проживающего в сельских административно-территориальных образованиях, не превышает 15%
Промежуточные	доля населения, проживающего в сельских административно-территориальных образованиях, составляет от 15% – 49%
Преимущественно сельские	доля населения, проживающего в сельских административно-территориальных образованиях, более 50%

К сожалению, данная классификация, активно используемая во всей Европе, не подходит для Северных стран. Размеры и конфигурация регионов NUTS 3 и относительно низкая плотность населения означают, что ни в Швеции, ни в Финляндии нет преимущественно городских территорий, а Стокгольм и Хельсинки классифицируются как преимущественно сельские. На территории Северных стран всего четыре региона, которые классифицируются как преимущественно городские. Три из них составляют Копенгаген и его прилегающие территории и последний – Осло. Согласно классификации ОЭСР практически 90% населения стран Северной Европы живут на преимущественно сельских территориях. И эти «сельские» территории составляют примерно 95% площади Северных стран.

### 1.1.1. Изменения в европейской сельской политике

В научной литературе активно обсуждается переход от старой политики сельского развития к новой<sup>10</sup>. Под старой сельской политикой понимается секторный подход, в котором развитие сельских территорий происходит в рамках развития сельского хозяйства и управления земельными угодьями. Клиентами такой политики являются, главным образом, фермеры. Данный подход развивается в рамках так называемой политики государства всеобщего благосостояния и идеи гражданского, социального и политического равенства всех граждан в любой демократической стране. Согласно этим принципам любой гражданин может жить там, где он хочет, если он платит налоги, участвует в политической, экономической и социальной жизни страны, а взамен граждане получают более или менее равные права в различных сферах: образования, медицинского обслуживания, социальных услуг и прочее. Согласно этой схеме, все данные услуги должны равноправно распространяться и на отдаленные сельские территории.

В конце 1980-х – начале 1990-х годов стали проявляться первые сигналы перехода к новой сельской политике. Первыми инструментами стали Структурный фонд реформ (1988) и введение подхода ЛИДЕР (1990). С точки зрения сельского развития оба эти инструмента использовали межсекторный подход, приоритет пространственного развития, партнерские отношения между местными и региональными акторами. В 2006 году вышла книга, изданная ОЭСР, название которой «Новая сельская парадигма». ОЭСР составила список ключевых особенностей, определяющих новую парадигму: переход от субсидирования плохо развивающихся отраслей к стратегическому инвестированию с целью развития наиболее производительных отраслей; фокусирование на местных особенностях как средстве создания новых конкурентных преимуществ, например, местных объектах (экологических или культурных) или местных продуктах; создание общих условий, которые опосредованно помогали бы развитию местных предприятий; переход от секторного к территориальному подходу развития, включая попытки интегрировать различные секторные программы регионального и местного уровней, улучшать координацию секторных программ на государственном уровне; децентрализация администрации, работающей в

---

<sup>10</sup> См., напр.: *Bryden J.M. Changes in Rural Policy and Governance: The Broader Context* // A.K. Copus (ed.): *Continuity or Transformation? Perspectives on Rural Development in the Nordic Countries. Proceedings of a 2 day Workshop hosted by Nordregio, Stockholm, October 10th and 11th 2006.*

сфере политики сельского развития и в разумных пределах изменение дизайна данной политики; развитие и усиление партнерских отношений между общественным, частным и добровольческим секторами с целью развития и внедрения местных и региональных политик<sup>11</sup>.

История развития сельских территорий Северных стран, так называемый «Северный путь развития» включает в себя общие черты и различия. Небольшая численность населения Исландии и высокая плотность населения Дании и ее близость к Центральной Европе влияют на развитие сельских территорий этих стран, а также отличают их от Норвегии, Швеции и Финляндии. Но, несмотря на существующие различия, общие черты сельского развития могут быть выделены для всех пяти Северных стран. К концу XIX века преимущественно аграрные Северные страны постепенно переросли в аграрно-индустриальные, но процессы индустриализации и урбанизации проходили на севере более медленно, чем в других странах Европы. Первой общей чертой Северных стран (особенно Финляндии и Швеции) была ведущая роль лесных отраслей и серьезный акцент на экспорт продукции. В Финляндии модель лесного промышленного развития страны подразумевала длительное превосходство сельского хозяйства над промышленностью. Частично это было связано с тем, что собственниками лесов были фермеры. Индустриализация, проходившая, главным образом, за счет лесной промышленности, имела четкий неурбанистический характер. В Финляндии и Швеции промышленные предприятия развивались, главным образом, вблизи от источников природных ресурсов и энергии, и поэтому развитие индустриализации и урбанизации шло разными темпами, как следствие, индустриализация не сопровождалась развитием сферы услуг, разделением труда, как это проходило в других европейских странах. В Швеции еще одной отраслью, повлиявшей на развитие сельских территорий, была горнодобывающая промышленность, которая тоже тяготела к сырью и не способствовала развитию урбанизации.

Система землевладения в Северных странах оказала сильное влияние на развитие сельского гражданского общества. Земли, обрабатываемые датскими крестьянами, перешли в их собственность в течение XIX века, и реформы в сельском хозяй-

---

<sup>11</sup> *Bryden J.M. Changes in Rural Policy and Governance: The Broader Context // A.K. Copus (ed.): Continuity or Transformation? Perspectives on Rural Development in the Nordic Countries. Proceedings of a 2 day Workshop hosted by Nordregio, Stockholm, October 10th and 11th 2006.*

стве фактически явились частью общего движения к демократии<sup>12</sup>. В Финляндии никогда не существовало феодальное землевладение, проблемы безземельного населения и фермеров-арендаторов были решены только после 1918 года. Многочисленные реформы в 1920-х годах привели к тому, что структура землевладения представляла собой большое количество небольших, но независимых ферм. В Норвегии из-за суровых климатических условий сельское хозяйство никогда не привлекало к себе крупных землевладельцев, но, несмотря на это, ситуация с фермерами-арендаторами была очень тяжелой в конце XVIII века. Независимыми крестьяне стали в результате мирных реформ в течение XIX века. Арендаторы смогли выкупить свои земли, так как они не приносили достаточно дохода прежним хозяевам. Процесс выкупа земель ускорился и за счет миграции в города и в Северную Америку. Хотя в Швеции земля приносила доход арендодателям, несмотря на это шведские фермеры тоже смогли выкупить свои земли и стать независимыми в течение XIX века. Крупные землевладельцы еще долго оставались на юго-западе Швеции. Безземельное население мигрировало в города или Северную Америку.

Во всех северных странах семейное фермерство оставалось основной структурной единицей ведения сельского хозяйства даже несмотря на реформы, начавшиеся после Второй мировой войны. Фермерские ассоциации и кооперативы играли очень активную роль не только на селе, но и обществе в целом. Другой особенностью Северного пути было создание аграрных политических партий и их активное участие в жизни общества. Партии придерживались консервативных ценностей и либеральной экономики. Северная сельская местность стала хорошо организованной в начале XX века также благодаря созданию консультационных центров и организаций фермеров-женщин, а также спортивных клубов и различных сельских ассоциаций, предлагающих возможности для совместной деятельности. Подлинное гражданское общество постепенно формировалось на сельских территориях. Это повлекло за собой развитие сильной местной демократии и местного самоуправления. Северная модель общества с местной властью – основным поставщиком услуг местному населению, поддерживаемая государственными дотациями, гарантировала высокий уровень обеспечения населения основными видами услуг на селе и в малых городах.

---

<sup>12</sup> *Vihinen H.* Overview of Rural Development Policies in Finland // A.K. Copus (ed.): Continuity or Transformation? Perspectives on Rural Development in the Nordic Countries. Proceedings of a 2 day Workshop hosted by Nordregio, Stockholm, October 10th and 11th 2006.

### **1.1.2. Официальные определения сельских территорий и особенности сельской политики в северных странах**

Каждая северная страна определяет свои критерии выделения сельских территорий, но два критерия обычно являются основными: плотность населения и расстояние/доступность городских центров. В каждой стране существуют свои дополнительные социально-экономические критерии: так, в Дании и Финляндии выделяются три типа сельских территорий, в Швеции – два. Норвегия не использует термин «сельские территории» в национальном законодательстве. Вместо этого используется термин «районы». Дания и Финляндия, а также, в некоторой степени, и Швеция различают сельские территории вблизи городов, промежуточные сельские территории и удаленные. Но характеристики данных типов сельских территорий в каждой из стран базируются на различных национальных социально-экономических критериях, которые могут быть весьма вариативны.

Общая цель датской сельской политики – устойчивое развитие территорий, на которых у населения есть работа, разнообразные социальные услуги, возможности для отдыха. Данная политика может рассматриваться как всеобъемлющая, так как она охватывает различные элементы: политику индустриального и сельскохозяйственного развития, ландшафтное планирование, политику развития поселенческой структуры, развитие сети обслуживания<sup>13</sup>. Датская сельская политика не едина и состоит из элементов разных политик, разрабатываемых разными министерствами и ведомствами. Центральными игроками в формировании сельской политики Дании являются три министерства: министерство внутренних дел и здравоохранения и министерство продовольствия, сельского и рыболовного хозяйства играют ведущую роль в сельском развитии с акцентированием на социально-экономических вопросах; министерство окружающей среды играет важную роль в решении агро-экологических вопросов, в вопросах охраны окружающей среды. Эти три министерства достаточно прочно связаны с развитием сельских территорий, хотя понятие «сельскости» у них разное. Кроме того, другие национальные министерства и ведомства, например, Министерство экономики и бизнеса, также влияют на развитие сель-

---

<sup>13</sup> Pedersen N.G.M. Changes in local governance and Rural Policy in Denmark // A.K. Copus (ed.): Continuity or Transformation? Perspectives on Rural Development in the Nordic Countries. Proceedings of a 2 day Workshop hosted by Nordregio, Stockholm, October 10th and 11th 2006.

ских территорий в рамках собственных программ, хотя они и не используют термин «сельское развитие».

Министерство внутренних дел и здравоохранения ответственно за формирование сельской политики от лица датского правительства и ведет работу в рамках Фонда местных сообществ с целью поддержки местных инициатив под лозунгом «Пусть расцветают 1000 цветов». Также министерство готовит так называемые инвентаризационные отчеты по развитию сельских территорий. Министерство продовольствия, сельского и рыболовного хозяйства отвечает за политику поддержки сельхозпроизводителей, включая реализацию программ развития сельских территорий Европейского Союза, например, в рамках Единой сельскохозяйственной политики ЕС. В рамках данного министерства существуют и другие программы, например, программа поддержки малого и среднего бизнеса. В работе министерства можно выделить не только секторный подход, но и территориальный, например, в рамках ЛИДЕРА, хотя сельскому хозяйству (т.е. секторному подходу) уделяется наибольшее внимание. Основное софинансирование территориальных программ Европейского Союза идет, главным образом, от окружного/регионального и местного уровней: это связано с тем, что центральное правительство считает, что программы сельского развития должны реализовываться на местном уровне – отсюда незначительное софинансирование таких программ на уровне государства; главное внимание уделяется сельскому хозяйству, а не сельским территориям в целом. Министерство окружающей среды ведет свои программы, которые так или иначе тоже касаются сельских территорий. Основные задачи министерства – охрана окружающей среды, планирование территорий, в последнее время значительно внимание уделяется вопросам обострения различий между городом и деревней.

Переходя с национального уровня на региональный и местный необходимо отметить, что они отвечают за разные сферы сельского развития, и поэтому можно говорить о двух разных сельских политиках – национальной и местной. Местная политика рассматривается как добровольная, нерегулируемая, независимая и отдаленная от основной системы планирования. Несмотря на это, в течение многих лет государственная политика и официальные документы определяли стратегические направления развития села на основе деятельности сельских движений, аргументируя это тем, что сельское развитие зависит, главным образом, от вовлеченности и активности местного населения.

В конце 1990-х годов Министерство внутренних дел и здравоохранения официально требовало от муниципалитетов и окружных советов разработать свои местные сельские политики. Это было частью системы планирования, но «со свободными руками» при выборе методов и содержания. Позднее министерство разработало руководство написания местных сельских политик, но без детализации по их реализации. Среди «жестких» рекомендаций было только активное вовлечение местных сообществ в подготовку и реализацию своих сельских политик. Исследования<sup>14</sup> показали, что многие муниципалитеты очень активно привлекают местное население к работе и активно разрабатывают, а затем и реализуют свои местные сельские политики, т.е. гражданское общество на селе очень активное. Если оценивать в целом роль такого типа сельской политики, то можно сказать, что она характеризуется лишь малыми проектами, реализуемыми в местном сообществе. Такая политика дает возможность объединять людей, поддерживать сельское сообщество живым и активным. В рамках муниципальной реформы, стартовавшей в 2007 году, и связанным с ней объединением муниципалитетов, внимание политиков и властей еще больше отделилось от населения, и роль местной сельской политики еще больше возросла. В то же время и сама идея местной политики тоже отделилась и от муниципальной реформы, и от центральных властей.

Все страны-члены Европейского Союза разрабатывают национальные программы сельского развития, однако их объединяет основная цель – устойчивое развитие сельских территорий, которая реализуется через четыре основные подпрограммы, или оси (Таблица 2).

В рамках первой подпрограммы «Повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной и лесной отраслей» главный акцент делается на увеличении конкурентоспособности сельского и лесного хозяйства, а также развития пищевой промышленности через инвестирование в инновационные решения. С финансовой точки зрения акцент делался на инвестиции в активы и применение новых знаний: инновационная деятельность фокусируется на создании новых и лучших по качеству продуктов питания, включая экологически чистую продукцию.

---

<sup>14</sup> См., напр.: Teknologisk Institut: Landdistriktpuljen 1994-99. Evaluering foretaget af Teknologisk Institut Erhvervsanalyser. Indenrigsministeriet, 1999; Teknologisk Institut: Evaluering af kommuners og amters landdistriktpolitik. Evaluering foretaget af Teknologisk Institut Erhvervsanalyser. Indenrigsministeriet, 2001; Teknologisk Institut: Midtvejsevaluering af LEADER+ programmet. København, 2003.

Таблица 2

Меры по реализации программ сельского развития Европейского Союза

<b>Ось 1: Повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной и лесной отраслей</b>	Распространение знаний и повышение человеческого потенциала	111	Профессиональное обучение и информационные мероприятия
		112	Становление молодых фермеров
		113	Досрочный выход на пенсию
		114	Использование консультационных услуг
		115	Учреждение управляющих, консультационных услуг и служб помощи
	Реструктуризация и развитие физического потенциала и содействия инновациям	121	Модернизация сельскохозяйственных активов
		122	Улучшение экономической ценности лесов
		123	Добавочная стоимость сельскохозяйственной и лесной продукции
		124	Сотрудничество в целях развития новых продуктов, процессов и технологии в агропромышленном секторе и в лесном хозяйстве
		125	Инфраструктура, связанная с развитием и адаптацией сельского и лесного хозяйства
		126	Восстановление потенциала сельскохозяйственного производства
	Качество сельскохозяйственной продукции и продуктов	131	Согласование стандартов на основе законодательства ЕС
		132	Участие фермеров в программах по качеству пищевых продуктов
		133	Информационные и рекламные мероприятия
	Переходные меры	141	Полунатуральное хозяйство
		142	Группы производителей
143		Предоставление консультационных и других услуг по фермеров	
<b>Ось 2: Улучшение окружающей среды</b>	Устойчивое использование сельскохозяйственных земель	211	Субсидии фермерам, проживающих в горных районах, на ведение сельского хозяйства в неблагоприятных природных районах
		212	Субсидии фермерам на ведение сельского хозяйства в других неблагоприятных природных районах
		213	Платежи по программе Natura 2000, а также платежи, связанные с Директивой Европейской Комиссии 2000/60
		214	Агроэкологические платежи
		215	Платежи по программе благосостояния животных



	Устойчивое использование лесных угодий	216	Непроизводственные инвестиции
		221	Первые лесонасаждения на землях сельскохозяйственного назначения
		222	Впервые созданные системы агролесомелиорации на землях сельскохозяйственного назначения
		223	Первые лесонасаждения на землях не сельскохозяйственного назначения
		224	Платежи по программе Natura 2000
		225	Платежи для сохранения лесной окружающей среды
		226	Восстановление лесного потенциала и внедрение профилактических мероприятий
		227	Непроизводственные инвестиции
<b>Ось 3: Качество жизни на селе и диверсификация сельской экономики</b>	Диверсификация сельской экономики	311	Диверсификация несельскохозяйственной деятельности
		312	Поддержка создания и развития бизнесов
		313	Поощрение туристической деятельности
	Улучшение качества жизни на селе	321	Базовые услуги для экономики и сельского населения
		322	Обновление и развитие деревень
		323	Сохранение и обновление сельских традиций
		331	Обучение и информация
	341	Приобретение навыков и развитие мер по оживлению села с целью подготовки и реализации стратегии местного развития	
<b>Ось 4: ЛИДЕР</b>	Улучшение местных стратегий развития	411	Конкурентоспособность
		412	Окружающая среда, управление земельными ресурсами
		413	Качество жизни, диверсификация
		421	Реализация кооперативных проектов
		431	Внедрение местных инициативных групп, приобретение навыков и мер оживления

В рамках второй подпрограммы «Улучшение окружающей среды и сельской местности» объединены два разных вида деятельности: улучшение окружающей среды и ландшафтов в рамках Плана сохранения водной окружающей среды – выделение водно-болотных угодий и земель государственных резервов на границе озер и

других водоемов; развитие многофункционального сельского и лесного хозяйства, включая продвижение экологически чистого сельского хозяйства.

Основными задачами третьей подпрограммы – качество жизни на селе и диверсификация сельской экономики – являются поддержка уровня занятости и привлекательности жизни на селе. Основные финансовые средства направляются на меру 321 (базовые услуги для экономики и сельского населения), включающую улучшение жизни сельского населения, например, через развитие сети культурных учреждений, улучшение доступа к коммуникационным технологиям, создание центров обслуживания и создания возможностей для комплексного использования природы сельских территорий. Другие меры в рамках данной подпрограммы направлены на поддержку бизнеса и занятости в целом, улучшение жилищных условий особенно на островных и периферийных территориях. Отдельное внимание уделяется фермерам и диверсификации их деятельности, а также развитию бизнеса в сфере туризма. Большая часть инициатив в рамках этой подпрограммы реализуется через подход ЛИДЕР.

Последняя подпрограмма полностью направлена на развитие подхода ЛИДЕР, основная задача – создание и реализация местных стратегий развития с целью увеличения занятости на селе, создание благоприятных условий жизни на селе, улучшение сельской окружающей среды. Эта подпрограмма включает создание местных инициативных групп, которые будут включать важных для развития села акторов из разных сфер – местной власти, бизнеса и общественных организаций (местного населения). Местные инициативные группы должны разработать и потом с помощью местного населения реализовать выбранные стратегии для достижения вышеуказанных целей. Местные инициативные группы работают в тесном сотрудничестве с региональными и другими местными акторами и в рамках региональных планов. Четкая координация между планами и стратегиями на разных уровнях – залог успеха в работе и достижения поставленных задач.

Реализация Программы сельского развития подразумевает также проведение контроля и оценки реализации. Для этих целей был создан Комитет по контролю и оценке реализации программы, которые оценивает эффективность работы в рамках программы и влияние реализуемых мер на развитие сельских территорий. Министерство продовольствия, сельского и рыболовного хозяйства отвечает за организацию оценки программы, включающей оценку качества ее реализации, разработку рекомендаций по улучшению работы программы. Оценка проводится текущая, т.е.

по мере реализации программы, в середине программного периода, а также после окончания деятельности.

Норвегия не разрабатывает отдельной сельской политики – вместо нее существуют достаточно обширная региональная политика, реализуемая на двух уровнях – регионах и районах. Министерство местного самоуправления и регионального развития (Kommunal-og regionaldepartementet) – главная государственная структура, отвечающая за региональную и районную политику. Другими важными акторами на государственном уровне являются Министерство торговли и промышленности (Næringsog handelsdepartementet), Министерство сельского хозяйства и продовольствия (Landbrugs-og matdepartementet), Министерство окружающей среды (Miljøverndepartementet) и Министерство транспорта и связи (Samferdselsdepartementet). На правительственном уровне создан Комитет по региональной и районной политике (Regeringsutvalget для distriktsog regionalpolitikk), который отвечает за внедрение данной политики. Управляется этот комитет министром местного управления и регионального развития; в состав комитета входят шесть министров (сельского хозяйства, рыбоводства, государственного управления, культуры, промышленности и транспорта). Остальные министры принимают участие в четырех ежегодных собраниях, если их присутствие необходимо.

На государственном уровне существуют и другие институты, такие как Инновационная Норвегия (Innovasjon Norge), Корпорация промышленного развития Норвегии (SIVA), а также Научный совет Норвегии (Norges forskningsråd). Эти организации играют существенную роль в организации прямого взаимодействия между районами и регионами по вопросам местного и регионального развития бизнеса и инноваций. В связи с вопросами развития районного уровня необходимо также отметить создание нового национального Центра компетентности (Distriktssenteret), который был основан как ресурсная база для развития районов. Региональный уровень (Fylkeskommunerne) отвечает за региональное планирование, региональный рост и предоставление определенных социальных услуг. Муниципалитеты (районы) отвечают за местное развитие и планирование и за вовлечение граждан в дела местного сообщества.

Несмотря на то, что в Норвегии нет политики сельского развития, устойчивое развитие сельских территорий является одним из приоритетов региональной политики. Связано это, главным образом, с тем, что Норвегия более четко, чем другие Северные страны, прописывает положение о том, что все жители страны имеют пол-

ную свободу выбора места жительства. Это политическое заявление повторяется норвежским правительством уже более десяти лет во всех официальных документах. В 2009 году министр местного самоуправления и регионального развития заявил, что современная система расселения должна быть сохранена с целью полноценного использования ресурсов страны.

Несмотря на политику сохранения сети расселения, процессы глобализации и централизации проявляются в Норвегии все сильнее и вызывают трудности на районном уровне, приводя к росту региональных различий. Ведущий фактор процесса централизации и роста региональной дифференциации в уровне жизни – это отток молодежи с периферийных в центральные и урбанизированные зоны. Таким образом, с точки зрения устойчивого развития сельских территорий главная национальная цель состоит в том, чтобы гарантировать гражданам свободу выбора места жительства. В то же время, важный стратегический элемент этого – поддержка сети расселения. Создание условий для занятости населения, творческое использование местных ресурсов на периферийных территориях, а также создание единых условий жизни как в городе, так и в деревне являются основными стратегическими направлениями политики для достижения поставленной цели. На инструментальном уровне привлекательность местных сообществ остается важным аспектом. Реализация норвежской региональной и районной политики структурирована вокруг трех основных направлений: инициативы, направленные на позитивное развитие местных сообществ, инициативы, направленные на развитие предпринимательства и инноваций, общенациональная структура и общенациональные инновации.

Муниципалитеты играют серьезную роль в развитии местных сообществ. Важным инструментом реализации местного развития является национальная программа, нацеленная на малые местные сообщества, которая за последние четыре года профинансировала около 50 проектов различной тематики, например, предоставление услуг населению, использование местных природных и культурных ресурсов, привлечение мигрантов и беженцев на малонаселенные территории и т.д. Министерство местного самоуправления и регионального развития разрабатывает проекты поддержки муниципалитетов, которые активно ищут новые пути развития, выступают в качестве инициаторов местного развития, привлекая различных акторов к этому процессу.

В Исландии нет всесторонней национальной стратегии или национальной программы развития сельских территорий. Основные направления развития сельско-

го хозяйства установлены в различных юридических актах, согласно которым осуществляются национальные схемы поддержки сельского хозяйства, некоторые из которых содержат элементы сельского развития в целом. На национальном уровне Министерство промышленности, энергетики и туризма отвечает за политику сельского развития и исследования в этой сфере, а также за их экономическое развитие. При министерстве работает Институт регионального развития Исландии, который разрабатывает Региональный план развития, согласно которому реализуется региональная политика. Институт был создан в 1985 году, а первый региональный план разработан на период 1994-1997 годы. Основная задача института – проведение региональных исследований и реализация регионального развития страны. Институт нацелен на улучшение системы расселения на сельских территориях через поддержку долговременных проектов по диверсификации экономической основы села. Кроме того, институт поддерживает и укрепляет местное развитие через систему кредитования и другие формы финансовой помощи с целью улучшения экономических условий и условий жизни населения на сельских территориях, особенно на тех, где идет мощный отток населения. Региональная программа нацелена на региональное развитие в целом, а не на сельские территории специально. Но так как большая часть территории страны – это сельские территории, то можно рассматривать региональную программу как сельскую. Исландская региональная политика всегда фокусировалась по большей части на сельских территориях и на практике это больше сельская политика, чем региональная.

Второе важное министерство – рыболовства и сельского хозяйства, которое отвечает за исследования и сопровождение в вышеуказанных сферах: диверсификацию ферм (например, вовлечение фермеров в лесное хозяйство), кредитование, поддержку инновационного развития и бизнеса в сельском хозяйстве, планирование в сельском и лесном хозяйстве, использование земель, маркетинг в сельскохозяйственном экспорте и импорте. Важной сферой работы Министерства является поиск новых возможностей занятости для фермеров.

Министерство связи отвечает за реализацию национальной транспортной политики, которая разрабатывается на двенадцать лет с уточнениями через каждые четыре года, работу связи и муниципальное развитие. Сельские дороги, взаимодействие муниципальных и государственных властей, объединение муниципалитетов – задачи, над которыми работает данное министерство. Большинство из этих задач имеют прямое влияние на развитие сельских территорий Исландии. Министерство

окружающей среды разработало проект «Фермеры исцеляют землю», нацеленный на сохранение почвенного слоя, сокращение эрозии почв, восстановление и сохранение земель с точки зрения устойчивого развития как для сельского хозяйства, так и для других сфер деятельности. Министерство социального обеспечения и социальной защиты отвечает за развитие на муниципальном уровне в своей сфере. В рамках Регионального плана большое внимание уделяется также развитию образования и культуры Исландии. Работу в этом направлении ведет Министерство образования, науки и культуры. Всеобщее бесплатное образование – одна из целей регионального развития Исландии. Акцент сделан на развитие благосостояния детей и молодежи, развитие дошкольного и школьного образования в рамках эффективной работы и муниципального, и национального уровней. В настоящее время идет работа в рамках Национальной программы реконструкции «Приведем Исландию в 2020 год». Меры по развитию сельских территорий включают такие мероприятия, как развитие телекоммуникаций, инновационное развитие, утилизация энергетических ресурсов, охрана окружающей среды, развитие туризма, укрепление муниципалитетов Исландии. Для сельских сообществ особое внимание будет уделено образованию, в том числе и образованию взрослых в связи с изменениями на рынке труда.

Таким образом, в Исландии нет отдельной сельской политики. Развитие сельских территорий реализуется через Программу регионального развития, которая очень обширна и включает в себя разнообразные вопросы. Исландия не является членом Европейского Союза, поэтому нет сопоставимой Программы сельского развития как у Дании, Финляндии и Швеции. Местные власти играют очень важную роль в сельском развитии, хотя в их обязанности напрямую это не включено. И это не удивительно, так как в целом муниципальная власть отвечает за развитие своего поселения. Законодательные акты говорят лишь о том, что местная власть может исполнять любые обязанности, касающиеся развития своего поселения, если они не включены в список обязанностей других организаций. В связи с политикой объединения муниципалитетов, они становятся крупнее, а значит и более сильными и активными акторами, участвующими в сельском развитии. Ассоциация местных властей Исландии – важный инструмент сотрудничества на местном уровне. Все муниципалитеты страны – члены данной ассоциации. Гражданское общество играет лишь незначительную роль в сельском развитии Исландии. В отличие от других Северных стран, этот сектор в Исландии очень молодой. На местном уровне существуют общественные организации, но их активность сильно отличается от таковых в Финлян-

дии или Швеции. Организация «Landsbygden lifi» («Дадим жизнь сельским территориям») была зарегистрирована лишь в 2001 году в качестве головной организации для сельских жителей при поддержке финского и шведского сельского движения. Задача этой организации – создание сельских инициативных групп в каждом муниципалитете с фокусом на развитие партнерских отношений на местном уровне.

## **1.2. Особенности финской модели управления пространством**

### **1.2.1. История и современность финского сельского развития**

С географической точки зрения Финляндия представляет собой довольно обширные и столь же пустынные территории, местами усеянные малыми городами и сельскими общинами и демонстрирующие значимые региональные различия. По мнению финских ученых, сельская Финляндия – исключительный пример характерного для скандинавских стран исторического пути, специфика которого обусловлена пограничным географическим расположением, суровым и влажным климатом, замедленной урбанизацией и запоздавшей индустриализацией<sup>15</sup>.

Интенсивная урбанизация началась в стране в 1960-х годах и не только запустила традиционные для себя процессы (скажем, миграционный отток молодежи в города), но и достаточно специфическим образом трансформировала облик финских территорий. Сами финны нередко иронизируют, что приезжим из других стран их города кажутся лишь некоей сельской агломерацией, а деревни – пустующими, тогда как на окраинах лесов и болот, иногда в довольно неожиданных местах, можно встретить фермеров, которые когда-то давным-давно построили здесь дома и расчистили поля, но прекрасно обходятся без каких-либо коллективных форматов сельских поселений. Впрочем, эти одиноко стоящие посреди почти дикой природы фермы тесно связаны с застроенными городскими центрами невероятно плотной сетью дорог, призванной обслуживать запросы лесного хозяйства. Соответственно, и округа местного самоуправления в Финляндии могут быть очень небольшими (в самом маленьком округе в материковой части страны проживают всего 1200 жителей, в островной части – лишь 200), однако это не мешает им эффективно организовывать

---

<sup>15</sup> Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.

локальные формы демократического управления, строить школы, спортивные площадки, другие значимые объекты социальной инфраструктуры и пр.

Для финского национального самосознания сельская местность – не просто исконная и традиционная форма жизнедеятельности, но и основа специфической финской ментальности в обозримой исторической перспективе – как в прошлом, так и в будущем. Исследователи выделяют множество самых разнообразных компонентов финской ментальности (в частности, деревни до сих пор воспринимаются не только как место для жизни и ведения бизнеса, но и как особое социокультурное и лично значимое пространство), поэтому назовем лишь наиболее бесстрастно эмпирически фиксируемые и значимые для сельского развития. Так, высокая эффективность и доходность мелких фермерских хозяйств в Финляндии базируется, в том числе, и на многоплановой и многоуровневой системе кооперации.

Дело даже не в том, что первый межфермерский кооператив был создан в стране еще в конце XIX века, что кооперативы по модели своей организации и функционирования напоминают акционерные общества, которые решают все типы сельскохозяйственных задач (от сбора урожая, его переработки и реализации до получения информационно-консультационных услуг и т.д.), что в стране сложились устойчивые столетние традиции отраслевой сельскохозяйственной кооперации, но и в том, что здесь широко развита взаимопомощь фермеров при выполнении самых разных работ. Например, фермеры сообща покупают технику, оказывают разнообразные услуги соседям, сообща работают в пиковый период и пр., причем кооперирование далеко не всегда получает юридическое оформление, т.е., по сути, в финском обществе широко развита кооперация в обоих форматах своего существования – и как формальная организационная форма, и как устойчивый неформальный паттерн повседневного социального взаимодействия. Кроме того, во многих финских деревнях в 1970-х годах начали создаваться так называемые «добровольные деревенские комитеты» для совместного решения жителями значимых вопросов общественной жизни (к концу 2000-х годов их насчитывалось уже порядка 4000). После вступления в Евросоюз государство заставило те из них, что все еще функционировали на неформальной основе, пройти процедуру официальной регистрации исключительно с целью вовлечения их в финансируемую проектную деятельность.

Устойчивые традиции кооперации – основа финской сельской политики вот уже на протяжении нескольких десятилетий по ряду причин. Во-первых, поскольку, в отличие от городов, в сельской местности намного меньше потенциальных соци-



альных акторов (жителей, институций, предприятий), то здесь сложилась иная культура совместного действия – иная по тесноте и архитектуре связей (что собственно и определило устойчивые традиции формальной и неформальной кооперации), а потому деревни рассматриваются государством и научными институциями и реально являются узловыми точками концентрации социального капитала в сетях социального взаимодействия. Во-вторых, в отличие от городов, в сельской местности существенно меньше ресурсов (финансовых, организационных, интеллектуальных и социальных) для развития, поэтому их приходится сначала изыскивать, а потом формировать необходимую для реализации проектов сельского развития их «критическую массу», что требует тщательного исследования местных условий, привлечения широкого спектра заинтересованных частных лиц и организаций и налаживания эффективного, практически на уровне синергетического, их взаимодействия<sup>16</sup>.

Будучи основополагающим фактором финского национального умонастроения и социального самочувствия, сельская местность на протяжении всей финской истории, но особенно начиная со второй половины XX века, оказалась в центре «великих трансформационных процессов, которые финны коллективно пережили и засвидетельствовали»<sup>17</sup>. Засвидетельствовали, безусловно, не только на уровне коллективных социальных представлений, но и в рамках научного дискурса. В последнем случае исследования сельской местности, проводимые финскими учеными, можно условно разбить на три этапа, водоразделом между которыми служат значимые исторические события в жизни страны: 1) период социальных исследований деревни в Финляндии как аграрной стране до середины XX века (1860-1959); 2) период изучения сельской местности в эпоху становления государства всеобщего благосостояния (1960-1989); 3) период так называемой «новой сельскости», характеризующийся ярко выраженной ориентацией на принципиально новые проекты и модели развития сельской местности (1990 – настоящее время).

Государственные меры по защите и сохранению крестьянства в скандинавских странах были разнообразны, но в основном фокусировались на той его прослойке, что платила налоги и владела земельными участками, в ущерб менее экономически успешным группам сельского населения. Наиболее значимой государствен-

---

<sup>16</sup> *Hyyryläinen T.* Governance of local empowerment in Finnish rural policy: Collaboration between policy, development and research // Employment Policy Research Center. EPRC. Hirosaki University, Japan. Discussion Paper. 2010. №4.

<sup>17</sup> *Hyyryläinen T.* Turning points in Finnish rural studies – From traditional rural research to new rural studies // Finnish Journal of Rural Research and Policy. 2009. №2. P.90-94. P.91.

ной реформой в отношении крестьянства следует признать огораживание XVIII века, специфические характеристики которого явно отличают его от аналогичных процессов в Англии и других европейских странах, – это центральная роль государства, методичное и бесконфликтное претворение реформы в жизнь, в том числе благодаря поддержке зажиточной части крестьянства, и компромиссный характер (земельная собственность крестьянского хозяйства могла быть разделена на несколько частей).

За процессами огораживания, начавшимися в Швеции в 1757 году, последовали новые реформы в интересах крестьянства. В частности, в 1789 году все права владеющего землей крестьянства были закреплены в специальном законе, призванном защищать его интересы. Большое значение для реализации внушительного набора реформ имела высокая цена на зерно, которая сыграла на руку крупным зерновым производителям, хотя большинство реформ и так проводилось именно в их интересах. Высокие цены на зерно способствовали развитию сельского хозяйства, и лишь самые отдаленные районы Финляндии, получившие в 1809 году особый правовой статус (частичную автономию) в рамках Российской империи, время от времени испытывали экономические трудности. Благодаря высоким доходам в селах были расчищены новые земельные участки, созданы дренажные системы; власти и землевладельцы всячески поддерживали заключение браков между безземельными крестьянами, вследствие чего численность сельского населения стала быстро расти, как и его внутренняя дифференциация. В результате аграрных реформ XVIII века в Финляндии возникла группа крестьян-землевладельцев, которая постепенно превратилась в активного социального актора.

Социальные исследования деревни в Финляндии как аграрной стране (1860-1959). К началу трансформаций сельского хозяйства в 1860-х годах два из трех финских фермеров все еще жили на небольших фермах с менее чем 10 гектарами обрабатываемых земель. К 1870-му году, на начальных этапах урбанизации и индустриализации, Финляндия представляла собой аграрную страну, состоявшую из 34 небольших городков, в которых жило лишь 8% населения, а остальные 92% финнов были крестьянами. Хотя с этого времени доля сельского населения в целом начала неуклонно уменьшаться, Финляндия оставалась по преимуществу страной традиционных сельских общин вплоть до конца 1950-х годов. Тем не менее, уже во второй половине XIX века интеллигенция активно устремляется в финскую деревню: первоначально доминирующей мотивацией было не столько изучение основ сельской жизни и понимание повседневного сельского знания как такового, сколько поиск и

обретение в финской деревне фундамента для укрепления и роста национальной идентичности и культуры. Финские антропологи, историки, географы и статистики, работая в финской деревне, не только накапливали ценнейший исследовательский материал для самопознания финского общества, но и способствовали распространению успешных сельскохозяйственных приемов и практик, становлению и институционализации местного самоуправления, росту и расширению кооперативного движения. Особое значение в рамках этого «хождения в народ» имели социальные исследования на рубеже XIX – XX веков, связанные с анализом жизни безземельного сельского населения, вопросов земельной собственности крестьян и фермеров-арендаторов. Позже, с начала 1920-х годов, акцент в исследованиях стал делаться на изучении и описании деревни как единого, целостного, базового института в структуре воспроизводства экономики и культуры Финляндии.

Что касается объективных экономических реалий, на фоне которых развивались социальные исследования финской деревни, то они были таковы<sup>18</sup>: в конце XIX века мировой сельскохозяйственный рынок стал быстро расти, но Финляндии было сложнее всего соответствовать его новым требованиям по причине запаздывающей индустриализации и урбанизации, что существенно осложнило ситуацию на ее сельских территориях. Арендаторы небольших хозяйств, которые все еще выплачивали основную часть земельной ренты посредством трудовых повинностей, осознали шаткость своего экономического положения в 1880-х годах, и в начале XX века по юго-западным районам страны прокатилась волна забастовок сельскохозяйственных рабочих. В Финляндии со времен ее вхождения в состав Швеции, крестьянство было представлено в парламенте, крестьяне-землевладельцы участвовали в муниципальном управлении, и вхождение страны в состав России не изменило ситуацию, поэтому лишь в конце XIX века здесь возникло несколько народных движений, которые преследовали, в частности, образовательные цели (например, преподавание на разных ступенях школы на финском языке), а также стремились к созданию профессиональных объединений землевладельцев и сельской молодежи. Появление этих и других организаций ознаменовало первый этап становления гражданского общества в финской сельской местности в конце XIX века. Объединения арендаторов сотрудничали с союзами рабочих, кооперативное движение началось с молочных кооперати-

---

<sup>18</sup> *Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.*

вов, затем были созданы кооперативные магазины и банки, однако гражданская война прервала эту эволюционную линию в 1918 году. После гражданской войны был принят закон, запрещающий заниматься сельскохозяйственной деятельностью на арендованных землях, что привело к перераспределению земельной собственности в пользу мелких производителей.

Реформы 1920-х – 1930-х годов повлекли за собой серьезные последствия после Второй мировой войны<sup>19</sup>: вследствие утраты части территории жители Карелии переселялись в другие районы страны; солдаты, их вдовы и другие группы населения получили лесные и сельскохозяйственные наделы, Лапландия застраивалась. Либерализация затронула более двух третей всех сельскохозяйственных единиц и принципиально изменила формы собственности и арендные отношения в сельской местности. Крестьянство в этот период было сильно, как никогда, о чем свидетельствует рост числа и активности крестьянских организаций и формирование аграрной политической партии – Аграрного союза. Парламент страны принял два закона о приобретении земли в 1922 и 1936 году, но земельная реформа, по сути, была проведена лишь перед Второй мировой войной, после которой Финляндии пришлось вновь решать земельный вопрос в связи с переселением почти десятой части населения Финляндии из восточной Карелии, которая была отдана Советскому Союзу, а также поскольку почти сто тысяч финнов потеряли свои дома в Лапландии на последнем этапе войны.

Варианты развития мелких фермерских хозяйств обсуждались на парламентском уровне с начала 1930-х годов, когда была предложена программа государственной поддержки мелких фермеров в закупке удобрений<sup>20</sup>. С 1930-х годов правительство стало реализовывать ряд мер по поддержке сельхозпроизводителей через кооперативные банки (они отвечали за предоставление фермерам государственных займов и кредитовали выкупы земли арендаторами и мелкими фермерами), что впоследствии стало устойчивой государственной практикой в расселенческих проектах и программах кредитования фермерских хозяйств<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> *Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.*

<sup>20</sup> *Granberg L. Small production and state intervention in agriculture // Acta Sociologica. 1986. Vol.29. №3. P.243-253.*

<sup>21</sup> *Merl S. The cooperative movement in Tsarist and early Soviet Russia: what role did it play in nation building for the different ethnies? // Cooperatives in Ethnic Conflicts: Eastern Europe in the 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> Century / T. Lorenz (ed.). Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 2006.*

В 1940-е годы были введены региональные формы поддержки и субсидирования мелких фермеров. В 1952 году между правительством и фермерами было заключено первое соглашение о доходах от сельскохозяйственной деятельности сроком на один год, в 1956 году был принят Сельскохозяйственный акт сроком на три года, и подобный формат взаимодействия государства и фермеров сохранялся на протяжении сорока лет – до вступления Финляндии в Евросоюз. Следует подчеркнуть, что на протяжении всего этого времени «правительство делало все от него зависящее, чтобы способствовать росту благосостояния на сельских территориях»<sup>22</sup>.

Изучение сельской местности в эпоху становления государства всеобщего благосостояния (1960-1989). С 1960-х годов социальная структура традиционных для Финляндии деревенских общин начинает неумолимо и необратимо разрушаться, чему способствует массовая миграция из сельской местности в финские города, которые нередко служили лишь перевалочным пунктом для дальнейшего рывка в Швецию, переживавшую в 1960-е годы настоящий бум социально-экономического развития. После войны в сельской местности Финляндии строились новые фермы и деревни, производительность достигла своих максимальных значений, внутренний и внешний рынки для продуктов сельского и лесного хозяйств росли; тракторы вместе с бензопилами появились в сельских районах в 1950-х годах<sup>23</sup>. Однако сразу после войны по стране прокатилась и волна урбанизации, объемы оплачиваемого труда в сельском хозяйстве сократились почти в половину уже в 1950-е годы, вследствие чего с 1940-х годов миграционный отток из сельской местности в города, где современный стиль жизни быстро завоевывал позиции и привлекал молодежь, стал нарастать. В итоге началась так называемая «великая миграция»: в середине 1960-х годов уменьшилось число ферм, сотни деревень опустели, потому что их жители перебирались в города на юге Финляндии и в Швецию, и буквально за десять лет Финляндия перестала быть аграрной страной.

Как следствие, в стране с середины столетия роль сельского хозяйства как основного источника средств к существованию резко снижается, а комплексная механизация в аграрном и лесохозяйственном секторах экономики подрывает основы сельской жизни, производит переворот в организации образа жизни в деревне и вы-

---

<sup>22</sup> Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.

<sup>23</sup> Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.

свобождает большое количество рабочих рук, оказавшихся лишними на рынке труда. В село, конечно, приходит государство всеобщего благосостояния, готовое окружить его заботой, но в собственном понимании<sup>24</sup>, впрочем, в это же время начинают раздаваться и громкие голоса критической оппозиции, заявляющие, что финское село деградирует именно под воздействием новых экономических и культурных перемен, которые безвозвратно меняют сам финский сельский пейзаж. Кроме того, Финляндия проводила так называемое «регулируемое раскрестьянивание», т.е. весьма ограниченно использовала меры социальной политики: государство гарантировало поддержку лишь небольшим группам населения в случае заболевания, нетрудоспособности или безработицы, хотя, безусловно, его роль в жизни сельских территорий постепенно росла (но, конечно, была не столь значима, как роль муниципалитетов). В частности, помимо строительства объектов социальной инфраструктуры даже в самых удаленных районах, вполне в духе идеологии государства всеобщего благосостояния законодательством были предусмотрены субсидии как для ферм, расположенных в наименее пригодных для сельского хозяйства районах, так и для всех мелких производителей с низким уровнем доходов.

В середине 1960-х – начале 1970-х годов в Финляндии были приняты принципиально важные для реформирования экономики страны законы о школьном образовании, здравоохранении и детстве, призванные обеспечить единые стандарты жизни по всей стране, – следствием стало увеличение количества муниципальных, т.е. не сельскохозяйственных, вакансий в сельской местности. В итоге в сельских муниципалитетах начал расти средний класс, особенно в сферах образования и здравоохранения, что, в свою очередь, привело к созданию новых региональных институтов и университетов для подготовки специалистов сферы услуг и обеспечило сбалансированное региональное развитие страны.

Тем не менее, критические нападки на используемые правительством подходы к реформированию деревни продолжались. Так, в 1970-е годы социально и даже социалистически ориентированные ученые, которые в значительной степени придерживались критического марксистского направления, пытались сформулировать конкретные рекомендации, как должна развиваться финская сельская местность, в концепции так называемой «меняющейся деревни», чтобы противостоять разрушительному воздействию капиталистического развития. В 1980-е годы предпринима-

---

<sup>24</sup> Pyy I., Rannikko P. The rural welfare state saga / L. Granberg, J. Nikula (eds.). The Peasant State. Rovaniemi: University of Lapland, 1995.

ются неоднократные академически фундированные попытки комплексного изучения и одновременно воздействия на сельскую местность в целях оптимизации векторов ее социально-экономического развития, поскольку, несмотря на интенсивную урбанизацию с 1960-х годов, в 1980-х годах треть финского населения проживала в сельской местности (31%). Финальным аккордом подобных исследовательских проектов стало выделение значительных финансовых средств на реализацию комплексной программы изучения и развития финского села «Жизнеспособность». В 1989 году по инициативе Хельсинкского университета в малых городах Миккели и Сейняйоки был основан Институт Руралиа, специализирующийся на проведении междисциплинарных аграрных исследований и подготовке сельских исследователей. Однако к этому моменту «золотой век» социально ориентированного государства в Финляндии стремительно подошел к своему завершению, совпав по времени с упадком и коллапсом СССР в конце 1980-х – начале 1990-х годов.

«Новая сельскость», или принципиально новые проекты и модели развития сельской местности (1990 – настоящее время). Тяжелый социально-экономический кризис, в течение длительного времени переживаемый российским соседом, с которым у Финляндии со времен Л.И. Брежнева были выстроены тесные экономические контакты и связи, чувствительно ударил и по финской экономике. Финляндия в этих условиях обратилась к более рыночно ориентированной социально-экономической политике, результатом которой стало вступление страны в Европейский Союз уже в 1995 году. Законодательное закрепление государственного вмешательства в жизнь сельских территорий проходило постепенно – в 1990-е годы была создана специальная правительственная комиссия и разветвленная сеть региональных научно-исследовательских институтов и организаций развития сельских территорий, однако в целом сельские проблемы редко привлекали политическое внимание, поскольку в государственной и партийной риторике преобладали сугубо сельскохозяйственные вопросы<sup>25</sup>.

Тогда, в первой половине 1990-х годов, казалось, что финская деревня окончательно утратила свои жизненные силы, настолько омертвела, что исследователи и государственные структуры стали терять интерес к прежде столь востребованной интеллектуальной и идеологической конструкции «меняющейся деревни». С этого

---

<sup>25</sup> Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.

момента внимание финских сельских исследователей переключилось на изучение так называемых «постаграрных» и «постдеревенских» трансформаций сельских районов и целых областей. Перефразируя слова М.И. Кутузова «с потерей Москвы не потеряна Россия», о финских сельских исследователях можно было бы сказать, что с середины 1990-х годов они стали продолжать свои аграрные проекты под девизом «с потерей Финляндии деревенской не потеряна Финляндия сельская».

С конца 1990-х годов и по сию пору финская сельская наука, в полной мере обретшая междисциплинарный статус и разветвленную институциональную структуру, вооружилась множеством принципиально новых по структуре, содержанию, целям и приоритетам проектов развития сельской местности, связанных с генерацией и воплощением в жизнь идей нового сельского районирования. Именно в этот период финский аграрно-академический дискурс обращается к концепциям культурной географии, в результате чего в 1990-е годы на смену идее «меняющейся деревни» пришла модель «новой сельскости», необходимость которой во многом была обусловлена запросами экономической и культурной адаптации Финляндии к требованиям и нормам Евросоюза.

Статистические данные 1996-1997 годов показывают, что уже к этому времени почти половина из расположенных в сельской местности предприятий Финляндии все еще преимущественно занималась сельским хозяйством и лесозаготовками, но сельское хозяйство обеспечивало лишь 6% трудовой занятости, другие сельские предприятия – 4%. В то же время финансовый оборот несельскохозяйственных предприятий в сельской местности в два раза превышал оборот сельскохозяйственных, т.е. даже с учетом лесопромышленных хозяйств следовало признать, что традиционные источники доходов в сельской местности уступили свои позиции нетрадиционным<sup>26</sup>. Так, например, количество дач уже в конце 1990-х годов в пять раз превысило число фермерских хозяйств, причем все большее их число используется в течение всего года; в стране возникло особое неоромантическое настроение – стремление жить в «прекрасных финских пейзажах»; появилось множество фестивалей и мероприятий, основанных на сконцентрированном в сельской местности культурном наследии (например, фолк-фестиваль в Каустинене, гонки на лодках в Сулкаве, ре-

---

<sup>26</sup> МТТЛ: *Ala-Orlova L., Laurila I.P., Martttila J.* (eds.). Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 1998 // Agricultural Economics Research Institute (Helsinki) Research Publications. 1999. №91. S.11-14, 74.



гиональная гастрономическая ярмарка в Каухайоки и т.д.)<sup>27</sup>; урбанистические ценности и сюжеты, доминировавшие с 1960-х по 1980-е годы, сменились новой волной сельского романтизма (кинофильмы о «великой миграции» 1960-х годов, о жизни лесорубов и популярных артистов, которые выросли или начали свой творческий путь в сельской местности). «Все это – свидетельство того, что по мере нарастания глобализационных тенденций люди стремятся обрести ощущение стабильности и безопасности в культурной идентичности, основанной на крестьянском прошлом»<sup>28</sup>.

### **1.2.2. Проблемы и перспективы современного сельского развития**

Финская сельская политика ориентирована на укрепление взаимодействия всех заинтересованных сторон в согласовании общих целей и разработке оптимальных и приемлемых для всех способов решения проблем. Основополагающими механизмами достижения этой стратегической цели являются социальное взаимодействие (в первую очередь, на уровне местных сообществ), социальное доверие (ощущение безопасности, доверие окружающим людям, поддержание устойчивых связей с соседями, высокое качество жизни и уважение к многообразию) и коллективная (в том числе экспертная) оценка. Таковые формируют в сфере сельского/регионального развития арену взаимодействия множества акторов в сетевом формате, который позволяет корректировать политические решения с учетом различия интересов, жизненных перспектив, институциональных контекстов и трактовок «реалий» всеми заинтересованными сторонами, причем подобные «поправки» производятся как в вертикальном, так и горизонтальном измерениях этой сложной, многоуровневой системы сельского развития.

Значимых результатов финская сельская политика в сфере создания новых локальных структур и партнерских отношений добилась за счет участия в европейской программе ЛИДЕР и создания ее местного аналога – национальной программы ПОМО<sup>29</sup>: благодаря им к середине 2000-х годов в разных районах страны работало 58-60 местных активных групп, призванных интенсифицировать и расширять мас-

---

<sup>27</sup> Ekman A.-K. The revival of cultural celebrations in regional Sweden. Aspects of tradition and transition // Sociologia Ruralis. 1999. Vol.39. №3. P.280-293.

<sup>28</sup> Granberg L., Peltonen M. Peasantisation and beyond in Finland and Scandinavia // Europe's Green Ring (Perspectives on Rural Policy and Planning) / L. Granberg, I. Kovach, H. Tovey (eds.). Wiltshire, Anthony Rowe Ltd.: Ashgate, 2001. Pp.285-305.

<sup>29</sup> Hyyryläinen T. Structural and functional changes in Finnish rural policy system // European Society for Rural Sociology XXI Congress, Keszehely, Hungary. 22.08.2005 Seminar presentation. S.9.

штабы взаимодействия местных жителей, локальных сообществ, предпринимателей и муниципальных властей.

Программа ЛИДЕР была разработана Евросоюзом для переориентации сельского развития с экзогенного на эндогенный подход в целях активизации скрытых возможностей сельской местности и наращивания инвестиций в местный социальный капитал<sup>30</sup>. Речь шла о том, что любые государственные и частные акторы во всех секторах сельской экономики должны фокусироваться на локальных сообществах и использовать, прежде всего, их внутренние ресурсы, учитывая территориальную/региональную специфику, активизируя низовую инициативу, внедряя инновации и сетевой подход, выстраивая четкие траектории взаимодействий всех заинтересованных сторон не только на местном, региональном и государственном, но и транснациональном уровне. Проект (иногда его называют методом) ЛИДЕР сформировал новый тип управления сельской местностью и сельским развитием, основанный на неформальном сетевом взаимодействии и широком использовании проектного подхода, что позволяет «собирать и аккумулировать капитал» для сельского развития – не только и не столько финансовый, но, в первую очередь, социальный.

Несмотря на сложности (в качестве основных называют забюрократизированность и расхождение политических решений и планов с жизненными реалиями и проблемами), программа/метод ЛИДЕР считается «главным бриллиантом в короне финской сельской политики» благодаря созданию сильных местных активных групп, которые действуют по всей стране и фактически улучшают ту самую европейскую программу, в рамках которой они были созданы и до сих пор финансируются<sup>31</sup>. В качестве факторов эффективности ЛИДЕРа финские ученые называют, во-первых, основанную на сетевом подходе национальную политику сельского развития, во-вторых, силу и функциональные возможности развитого гражданского общества в Финляндии.

Принципиальным условием превращением ЛИДЕРа в основной механизм сельского развития был стратегический запас доверия, накопленный Комитетом сельской политики, который смог мгновенно использовать потенциал ЛИДЕРа в различных направлениях своей работы на всех уровнях социальной структуры. Од-

---

<sup>30</sup> *Hyyryläinen T.* Governance of local empowerment in Finnish rural policy: Collaboration between policy, development and research // Employment Policy Research Center. EPRC. Hirosaki University, Japan. Discussion Paper. 2010. №4.

<sup>31</sup> *Walls H.* Finnish local action group work – experience from the field // Finnish Journal of Rural Research and Policy. 2009. №2. P.95-98. P.95.

нако этого не было бы достаточно, если бы предлагаемые ЛИДЕРом решения не были быстро восприняты местным населением и локальными сообществами благодаря развитому и сильному гражданскому обществу, которое позволяет эффективно выстраивать новые форматы социального взаимодействия, используя значительный запас накопленного социального капитала. Как и национальная программа ПОМО, европейский ЛИДЕР привлек огромное число людей к участию, в том числе финансово-инвестиционному, в сельском развитии, обучил их тому, как можно на практике реализовать инновационные идеи и личные интересы, учитывая в то же время особые характеристики своего локального сообщества, специфику конкретной сельской местности и накопленный здесь жизненный опыт.

## Глава 2. Проблемы, перспективы и траектории развития российской северной периферии

Возможные направления модернизации российской северной периферии мы рассмотрим по материалам книги Александра Николаевича Пилясова, вышедшей в 2009 году, но не утратившей «своевременности» благодаря актуализации северной проблематики в российском государственном дискурсе и амбициозным мегапроектам развития северной периферии страны<sup>32</sup>. Монография сразу привлекает внимание читателя тремя мгновенно бросающимися в глаза особенностями: во-первых, своим монументальным характером – более пятисот страниц большого формата, заполненных довольно мелким шрифтом и разделенных на множество разделов, глав и параграфов. Во-вторых, столь колоссальный труд посвящен не России в целом, не неким глобальным экономическим проблемам или процессам (нередко куда более масштабные вопросы рассматриваются и в небольших брошюрах), а детальнейшему и теоретически фундированному анализу пусть и крупнейшей<sup>33</sup>, но все же отдельной части страны, которая предельно многоаспектно – на муниципальном, региональном, зональном (Арктика) и «островном» (пространственно обособленные места проживания коренных малочисленных народов Севера) уровнях – представлена на страницах книги с привлечением обширных статистических данных, релевантных концептуальных моделей оценки траекторий экономико-пространственного развития (эндогенного экономического роста, обучаемого сообщества, перетоков знания, социального капитала, слабых связей и др.) и результатов многолетних экспедиционных обследований автором северных районов и периферийных локальных сообществ. В-третьих, книга отличается необычным для научной литературы названием (а перед нами, несомненно, научная работа без малейших причин и предпосылок для отнесения ее к разряду научно-публицистических), повторяющим знаменитую библейскую фразу, которая в разных вариантах звучит в Евангелии и не отличается однозначностью трактовок. Название книги отчасти провокационно: с одной стороны, оно однозначно фиксирует убежденность автора, что гигантские российские бездо-

---

<sup>32</sup> *Пилясов А.Н.* И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.

<sup>33</sup> Сразу за обложкой монографии представлена карта широтных зон Севера России (по действовавшему на момент написания книги районированию), наглядно показывающая, сколь огромную долю территории страны составляют районы Крайнего Севера вместе с приравненными к ним прилегающими местностями.

рожные периферийные пространства способны совершить прорыв в инновационную экономику; с другой стороны – отличается избыточной коннотированностью, т.е. его можно понимать по-разному, особенно если читатель склонен к мистически-религиозному восприятию особого «русского пути». Сквозящая в названии книги вера в возможность позитивных преобразований и восходящей траектории социально-экономического развития северных территорий для автора вещь явно принципиальная, а потому он повторяет библейскую фразу и в названии первой главы «И последние станут первыми», открывающей первую часть книги – «Пролог: обобщение происходящих перемен в российской периферии и видение ближайшего будущего».

## **2.1. Концептуальные подходы и понятийно-категориальный аппарат исследований северных территорий**

Рассматривая динамику состояния российской провинции с середины 1990-х годов, автор отмечает как количественные (увеличение масштабов северной зоны и числа анклавов в центральной России), так и качественные изменения ареалов провинциальности (прежде всего, отток «работников знания», квалифицированных кадров в центр), понять которые помогает концепция социального капитала – «клея, который скрепляет атомарные кирпичики сообщества в единую целостность... через сеть формальных и неформальных отношений и... нормы доверия, разделяемых ценностей... и играет роль катализатора информационных обменов». Исходя из особенностей «информационной блокировки» разных типов периферии, автор предлагает создавать в каждом «своей» коммуникационные сети, способствующие местному развитию: в случае северной ареальной провинциальности, где региональные и районные центры зачастую не могут быть информационными донорами периферии, это должны быть многочисленные межрегиональные коммуникации с сообществами европейского центра России (например, базы данных вакансий); в этнических и конфессиональных сообществах-изолятах более оптимальны местные «лидеры». Объединяет «рецепты» развития разных типов провинциальности неизменный акцент на необходимости наращивания социального капитала как условия экономического роста, управлять которым должны «планировщики локального развития, ...костоправы, которые обеспечивают местному сообществу новый взгляд на привычные феномены и факты развития их села или поселка». В агроиндустриальную

эпоху в качестве «костоправов» выступали представители рабочего класса, в процессе постиндустриальной трансформации их должны сменить талантливые, квалифицированные творческие работники, которые пока концентрируются в крупных городских агломерациях.

В результате организационно-технологических трансформаций двух последних десятилетий в северной периферии сложились, по мнению автора, следующие типы сообществ, разнообразные форматы сочетания которых определяют особый облик каждого северного региона, хотя в целом на российском Севере доминируют ресурсные, сервисные и аграрные сообщества, а на зарубежном Севере – социально укорененные, что «отражает различие моделей освоения Севера в последние 50-70 лет»<sup>34</sup>.

1. Сообщества ресурсных поселений (рыбный, лесной промыслы, добыча полезных ископаемых), складывающиеся на протяжении столетий в основном на биологических ресурсах; их судьба зависит от степени социальной укорененности профильной экономической деятельности (превращается из источника доходов в образ жизни), но все они переживают реструктурирование – перерождение индустриальных узлов и комплексов в ресурсные кластеры на основе информационно-телекоммуникационных технологий или развития экстремального туризма.
2. Сообщества малых моносервисных поселков (дорожных, авторемонтных, строительных), возникших в период индустриального освоения Севера, – максимально уязвимы, поскольку их функции перетянули на себя крупные региональные города. Оптимальный вектор развития этого типа – углубление наукоемкости производственных услуг (ремонтных, слесарных, кузнечных и др.) и расширение рынка.
3. Сообщества национальных сел (староверов, старожилов) – укрепили свою идентичность вследствие массового оттока мигрантов, родовые общины стали поселкообразующей структурой, промыслы превратились из товарной деятельности в жизнеобеспечивающую и сезонно-вариативную. В будущем выживание сообществ этого типа будет зависеть от их способности дополнить традиционный уклад альтернативными видами деятельности, особенно в

---

<sup>34</sup> *Пиласов А.Н.* И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. С.72-77.

крупных селах (этнический туризм, новые виды местных и экспортируемых услуг и др.).

4. Сообщества агропромышленных сел – их жизнеспособность зависела от местоположения относительно рынков сельскохозяйственной продукции и возраста (социальной укорененности аграрной деятельности): прежде выживавшие за счет дотаций нерентабельные молодые пригородные села сохранились, если уцелевшие малые и средние агрохозяйства смогли использовать уникальность, специфичность своей продукции; старые изолированные села, сочетавшие аграрную деятельность с промыслами, вынуждены радикально менять экономический профиль.

Успешность адаптации сообщества к новой постиндустриальной действительности зависит не только от его типа, но и от двух дополнительных факторов: во-первых, от его размеров – они детерминируют возможности рыночной деятельности в секторе услуг и разработки природных ресурсов. Второй фактор успешной адаптации сообщества к новой постиндустриальной действительности, фактически гарант экономической жизнеспособности периферии – ресурсы регионального бюджета, которые на просматриваемую перспективу останутся доминирующим источником местного экономического развития прямо или косвенно (через субсидии, программы помощи малым предприятиям, подготовки кадров). В качестве не менее важных факторов развития экономики северной периферии, роль которых на российском Севере пока невелика и плохо осознается, в книге названы: некоммерческая деятельность (создание рабочих мест за счет меценатства, благотворительности корпоративных структур, добровольческих инициатив сообществ); децентрализация государственных полномочий для преодоления дискриминации периферийных сообществ в возможностях экономического развития и создания рабочих мест посредством предоставления доступа к природным, финансовым (передача доли квот, повышение подушевых реальных доходов через короткие трансфертные распределения) и информационным ресурсам, что требует формирования сетевых кооперативных структур.

## **2.2. Региональный «кейс»: Архангельская область**

### **2.2.1. Ветви жизнедеятельности северной сельской местности**

Примерно за 1000 километров на север от Москвы, приблизительно на 500 км от областного центра, на юге Архангельской области располагается так называемый Мошинский куст многочисленно маленьких деревень по берегам озера Моша, а также речек в него втекающих и из него вытекающих. На Русском Севере такие типы сельского расселения – цепочки деревень, разбросанные по берегам местных рек и озер часто называют «кустами». Деревни многих таких кустов, как правило, мало-сельные в них не более десятка, редко несколько десятков домов, расстояния между близлежащими деревнями внутри куста часто также небольшие от нескольких сот метров до пары километров. Такая констелляция кустовых созвездий деревень среди туманностей вселенной озер и рек, лесов и болот Севера вызвана, прежде всего, местными суровыми природными условиями, предоставлявшими издревле лишь небольшие относительно плодородные участки земли, соединенные частыми извилистыми водными путями – главными транспортными артериями прошлых веков, дополненными редкими, как правило, ухабистыми и топкими проселочными дорогами.

Сейчас подавляющее большинство таких сельских кустов находится в тягостной социально-экономической ситуации, оставаясь по стандартной терминологии российской экономической политики в зонах депрессивного северного Нечерноземья. Большинство этих сельских кустов хиреет и чахнет. Многие деревни испокон веков в них входившие за последние полвека совсем исчезли, а деревни в них еще существующие, все уменьшаются в своих размерах из-за ухода из сельской жизни старших поколений и исхода в города поколений молодых. Тем насущней, нам кажется, должно быть стремление понять и исследовать волю к жизни все еще остающихся ответвлений-кустов сельских поселений Русского Севера, так часто с изобретательным упорством, отстаивающим право на свое собственное, а значит и всероссийское обитаемое пространство. В июле-августе 2014 года, опираясь также на материалы предыдущих полевых исследований, мы осуществили междисциплинарное социологическое исследование с проведением двух десятков глубинных интервью, за трансформациями жизнедеятельности Мошинского куста деревень, прежде чем,



наконец, в самой спутанности его стало удаваться различение роли и значение отдельных ответвлений и взаимопересечений в их целостной жизнедеятельности.

Распад СССР, перешедший в затяжной социально-экономический кризис 1990-х годов, тягостно аукнулся на Моше. К концу 1990-х годов фактически прекратили свое существование два главных мошинских предприятия: совхоз Мошинский и леспромхоз Заозерный, из-за чего на Моше выросли безработица, вместе с ней преступность, тем временем работникам даже функционировавших бюджетных организаций многие месяцы задерживали выплату их маленьких зарплат. Моша разобрала остатки совхозного поголовья молочного скота по своим подворьям, налегла на расширенную обработку собственных огородов, занялась усиленным сбором ягод и грибов, сопровождаемых рыболовным, лесным и охотничьим браконьерством. В целом уже за постсоветские годы еще около двух десятков маленьких мошинских деревень умерли – прекратили свое существование. 1990-е годы ознаменовались и неуклонной, продолжающейся и по сию пору экспансией дачников на мошенских берегах, наполняющих жизнью хотя бы на весенне-летний сезон пространства запустевающих мошенских деревень.

Период социально-экономической стабилизации 2000-х годов на Моше ознаменовался очередным административным укрупнением – с 1 января 2006 года было образовано новое муниципальное образование Мошинское, вобравшее в себя три административных округа (бывших сельсовета): Мошинский, Лимский, Воезерский. На объединенной территории оказалось 105 деревень, с проживающими в них 2832 жителями. В настоящее время на территориях Мошинского муниципалитета находятся: Мошинская и Воезерская школы, Мошинский детский дом, ООО «Агропромышленная компания», МУП «Мошинское ЖКХ», филиал сберегательного банка, 5 почтовых отделений связи, Мошинская врачебная амбулатория, 5 Домов культуры и 5 библиотек, пожарная часть, Мошинское лесничество, межхозяйственный лесхоз, Няндомское Райпо-2, десяток частных прод- и пром- товарных магазинчиков. По территории муниципального образования проходит газопровод – отвод Нюксеница-Архангельск.

Численность населения Моши уже давно и неуклонно снижается, вот последние данные об убыли населения в современных административных границах Муниципального образования «Мошинское» установленных с 2006 года, когда произошло очередное укрупнение муниципальных территорий, приведшее к тому, что в состав непосредственное приозерных земель Моши с ее остающимися 58-ю еле дышащими

на ладан деревнями вошло еще на несколько десятков километров вокруг Моши расположенных 45 полуумирающих деревень: с 2005 года число жителей уменьшилось с 2832 человек до 1972 в 2014 году. Из официально входящих в Мошинское 103 деревень 21 деревня числится на бумаге, в реальности уже не имея ни одного жителя (данные 2010 года), в 2014 году по новейшим муниципальным данным число деревень без жителей увеличилось до 29; 45 деревень имели 10 и менее жителей; 32 деревни имели от 11 до 50 человек жителей; 5 деревень имеют более 50 жителей. В среднем на одну мошинскую деревню в 2014-м году приходится 9 жителей. Напомним, что 120 лет назад в 1894-м году по данным Олонецкой переписи на 1 мошинскую деревню приходилось 54 человека – в 6 раз больше.

От исторической хроники эволюции куста мошинских поселений обратимся к их современному феноменологическому обозрению. Конечно, у нас нет возможности описать, хотя бы кратко все 103 деревни, поэтому мы обратимся к избранным описаниям отдельных поселенческих ответвлений и веточек мошинского куста. В нашу обзорную выборку вошло лишь 3 селения, расположенных исключительно по берегам озера Моши: два из которых Погостище и Макаровская – это исторический и современный центры, а деревня Макаровская является типичной из многочисленных мошинских дачных деревень. Прежде всего, надо отметить, что даже в этой сельской глубинке, расселенной вокруг причудливой спутанности «клубней» озер и их «отростков» речек, возможно обнаружить свою пластичную историко-культурную и социально-экономическую иерархию.

Главная причина упадка Погостища оказалась в новейшей невыгодности его географического расположения. В век автомобильных дорог оказалось никому не нужным его стратегическое господство на средневековых речных волоках. Советская власть перед своим распадом в 1980-е годы довела твердую дорогу с бетонным покрытием до противоположного берега Моши к своим административным центрам усадьбе совхоза Макаровская и поселку леспромхоза Заозерный, а также к нескольким окрестным мелким деревням. Через Макаровскую и Заозерный до сих пор пролегают автомобильные лесовозные трассы, идущие от Моши далее в деревни соседнего шалакушского сельского муниципалитета. А до Погостища асфальтовую дорогу не дотянули, ведь оно фактически оказалось в тупике, далее за ним простираются лишь лесные речки, ручейки, болота. Сейчас подплывая по Моше к Погостищу, уже издали можно увидеть безобразные руины бывшего самого большого мошинско-совхозного коровника, напоминающие полуразложившуюся тушу динозавра,

состоящую из грязно-желтых железобетонных ребер несущей конструкции и осыпавшейся серой чешуи силикатных кирпичей выщербленных стен коровника.

На Погостище осталось еще десятка три старых деревянных домов, два давно закрытых сельских магазина. Из Погостища за последние годы проходил сильный отток жителей на сторону – за два последних года Погостище покинуло более 20 человек. Частично эта убыль замещается прибытием сюда дачников, привлекаемых живописной природой, среди которой можно выбрать и купить еще не совсем обветшавшие деревянные деревенские дома. В знак особой древности и почитаемости Погостища на въезде в него в 2012 году был установлен Обетный крест, на котором выбита первая дата упоминания Волока на Моше.

Село Макаровская – нынешняя административная столица Моши, именно в ней расположен мошинский муниципалитет – определенно полная противоположность древнемошенской столице Погостищу. Макаровская – селение парвеню. Еще полвека назад она была фактически одной из многих обычных деревень и по количеству жителей и по своему экономическому и культурному потенциалу. Но именно тогда – примерно полвека назад, а в начале 1960-х годов Макаровскую определили центральной усадьбой укрупненного совхоза Мошинский, именно с тех пор и до конца 1990-х годов Макаровская неуклонно возрастала в численности жителей, сливаясь через строительство новых совхозных домов с окрестными мелкими деревнями. Фактически только в Макаровской есть асфальт не на одной центральной, а еще на нескольких близлежащих улицах. В подавляющем большинстве Мошинских деревень асфальта нет совсем, в нескольких деревнях асфальтом покрыта лишь центральная улица, от которой идет путь к райцентру.

Расположенная фактически в центре западного берега Моши, Макаровская, когда подплываешь к ней на лодке, выглядит довольно симпатично. На чуть возвышенном берегу среди сосен виднеются двух- и одноэтажные дома, в последние годы все чаще покрываемые разноцветными крышами из современных материалов. Именно на первой же улице этого песчано-соснового побережья находятся относительно старое двухэтажное деревянное здание сельской администрации, напротив него – относительно новое панельно-железо-бетонное двухэтажное здание конторы совхоза Мошинский, в котором сейчас на втором этаже размещается правопреемник обанкроченного совхоза – ОАО «Агропромышленная компания», а на первом этаже расположено несколько магазинчиков и отделение Сбербанка.

В одну сторону от этих главных административных зданий располагается несколько двухэтажных, барачного вида домов, построенных для рабочих лесоразработок первых советских пятилеток, за ними идет пустырь с недавно построенным на нем детской площадкой, за ней стоят каменные одноэтажные здания клуба, продуктового магазина и почты. В другую сторону от административных зданий Макаровской расположена ее своеобразная торговая площадь, состоящая из нескольких деревянных лотков местного рынка, где торгуют одеждой и овощами, далее трех домиков продуктовых и одного хозяйственного магазина. Из нее отходят три дороги. На одной из них расположено несколько двух- и даже трехэтажных панельных жилых домов возведенных совхозом в 1980-е годы, за ними идут силикатных строения бывших совхозных автомастерских, пожарной части и, наконец, кладбища за которым обычные одноэтажные деревянные дома перемежаются с совхозными руинами – полуразрушенными зданиями фермы, склада, весовой и так далее. Сейчас в центре этой композиции срублена часовня, за которой в некотором отдалении маячит вышка мобильной связи МТС. Все это спутанное вместе: кладбище, избы, совхозные руины, часовня и ретрансляционная вышка являют собой типичный образец нынешнего северно-нечерноземного постмодерна.

Подавляющее число деревень вокруг Макаровской имеет теперь исключительно дачный характер, т.е. зимой жизни в этих деревнях нет совсем, последние их местные обитатели вымерли в прошедшее десятилетие или были вывезены своими детьми или социальными службами доживать свой век в городских семьях детей или в казенных домах для престарелых. Типичным образцом такой деревни на Моше является, расположенная в 3 км от села Макаровская деревня Казаковская. В обитаемых домах Казаковской запечатлена удивительная сельско-дачная структура российского Нечерноземья. Один дом принадлежит семье железнодорожника на пенсии из районного центра Няндомы. Второй дом – самый старый и самый просторный – красивый, с драматической социальной историей XX века (дом изначально был построен как дачный богатой городской семьей накануне революции, на протяжении советских десятилетий в доме находились по очередности: сельсовет, клуб, школа, дом для «тунеядцев» типа поэта Бродского) в настоящее время является дачей семьи художников из Архангельска. Третий дом принадлежит многодетному семейству дачников из райцентра Няндомы, чьи дети теперь проживают в Москве и Санкт-Петербурге. Наконец, четвертый дом принадлежит местному жителю села Макаровская, в последние годы мечтающего перестроить эту дачу в гусиную ферму, благо,

что для водоплавающей птицы, Мошинское озеро плещется в 30 шагах от дома. Надо подчеркнуть, что летом к обладателям этих домов-дач часто приезжают на длительные сроки отдохнуть родственники и друзья из самых разных городов и весей Российской Федерации. Дачники возделывают свои приусадебные участки с картошкой и овощами, ягодами и плодовыми деревьями, купаются на озере и ловят в нем рыбу, собирают ягоды и грибы на окрестных лесных полянах.

Муниципальное образование Мошинское включает в себя больше деревень, чем любое другое муниципальное образование Архангельской области (более 100). Это муниципальное образование было создано в 2006 году путем слияния трех сельсоветов Мошинского, Канакшанского и Воезерского. С 2009 года Мошинской муниципалитет возглавляет Н.П. Старостин. Главе муниципалитета 45 лет, по окончании в 1992 году Вологодского сельскохозяйственного института Старостин вернулся на родину, где в условиях кризисного сокращения рабочих мест в сельском хозяйстве переквалифицировался в участкового милиционера, проработав в этой должности лихих 90-ые годы и начало 2000-ых годов. На этой должности ему удалось, как следует ознакомиться с бытовыми и криминальными проблемами Моши. Старостин женат, жена – местный предприниматель, двое детей – студенты.

Глава Мошинского муниципалитета, как, пожалуй, и большинство глав сельских муниципалитетов Российской Федерации озабочен серьезным дефицитом муниципального бюджета (дефицит более 80%) и тяжелой ситуацией в жилищно-коммунальном хозяйстве. Одно время, газовое предприятие газопроводной ветки, проходящей через территорию МО Мошинское, платило налоги непосредственно в бюджет муниципалитета. Но уже несколько лет, как налоговые правила изменились, из-за этого в значительной степени оскудел Мошинский муниципальный бюджет, в 2013 году составивший 17 миллионов рублей. Впрочем, для сельских муниципалитетов российского севера эта сумма не такая уж и малая. Ее основные статьи расходов: 7 миллионов рублей на ЖКХ, 6 миллионов – на зарплату служащих муниципалитета, 4 миллиона на местную культуру и все остальное.

По словам главы муниципалитета, его главная задача заключается в удержании территории для проживания мошинских жителей, ведь МО Мошинское по площади чуть меньше великого герцогства Люксембург. Но обитаемая мошинская территория состоит из так называемых 10 анклавов – ответвлений мошинского поселенческого куста, каждый из которых включает в себя в свою очередь около десятка деревень: Макаровская, Икса, Воезеро, Мереньга Канакша, Анташиха, Погостище,

Лимь, Заозерный, Заболотье. Между и внутри анклавов муниципалитету приходится поддерживать дорожную сеть (только частично асфальтированную) во все времена года. Особенно много хлопот для муниципальных дорог представляют осень, зима и весна. В весенне-осеннюю распутицу многие дороги становятся непролазными – непроезжими. Зимой много сил и средств уходит на расчистку дорог от снега, особенно в направлениях одиноких, удаленных деревень.

В муниципалитете также туго из-за бюрократических препон, как впрочем и по всей России, решаются вопросы землепользования и землевладения: выделение и оформление земельных паев, сделки по купле и продаже земли. Много нареканий вызывает неспособность муниципалитета из-за финансовых затруднений обеспечить поддержку и развитие социальной инфраструктуры Моши. Например, два стареньких автомобиля Скорой помощи «УАЗ – буханка» и «Газель» часто из-за плохих дорог опаздывают с оказанием медицинской помощи в отдаленные Мошинские поселения. Да и в целом, как таковую низкую социальную активность большинства жителей Моши сами граждане связывают, прежде всего, по их мнению, с индифферентной деятельностью муниципалитета.

На редких и в основном малосельных территориях русского севера всегда большое значение имела возможность самоорганизации местных сельских жителей. В принятом 2003 году 131 законе РФ о местном самоуправлении предусматривается возможность создания ТОСов – территориальных органов самоуправления. Их задача аккумулировать местную инициативу граждан в решении насущных повседневных проблем муниципального благоустройства. Подобного рода активистская деятельность инициативных групп граждан, конечно, может быть успешной при эффективной поддержке муниципальной и областной власти. Именно такую поддержку стремится оказывать архангельское областное и районное руководство развитию местного – ТОС-движения. В Архангельской области разработаны специальные программы финансовой поддержки ТОСов. В рамках этих программ ТОСы имеют возможность подавать заявки в район и далее в область на финансирование их местных инициатив, как-то: ремонт и строительство местных дорог и мостов, культурных и религиозных сооружений, строительство детских и спортивных площадок, проведение общественных праздников и торжеств.

На Моше первый ТОС был создан в 2010 году усилиями легендарного председателя Мошинского сельсовета 1980 – 1990-ых годов Зинаиды Корниловны Поповой. За этим первым ТОСом последовало создание еще нескольких ТОСов в не-

скольких деревнях мошинской округи. Например, ТОСы построили два моста через речку Икса и речку Охтомица. ТОС села Погостище установил памятный обетный крест первому заселению на Моше. ТОС Никольский состоящий в основном из прихожан местной православной общины провел большую работу по благоустройству территории вокруг храма, реконструировал и обновил старую церковную ограду и отремонтировал дорогу через дамбу, ведущую к церкви. Три ТОСа построили или реконструировали деревянные часовни в своих деревнях. ТОСы совместно с союзом ветеранов Моши принимают активное участие в организации и проведении коллективных праздников на Моше.

По мнению некоторых респондентов в своей совокупности ТОСы имеют даже большее значение в развитии местной самоорганизации, чем мошинский муниципалитет. Одна из причин успешного развития тосовского движения не только на Моше, но и по всей Архангельской области, заключается в удачно найденной формуле со-финансирования и со-организации тосовских проектов. В среднем сумма поддержки тосовского проекта составляет от 150 до 200 тысяч рублей. Выделенная сумма складывается из трех составляющих: 10% – деньги участников ТОСа, 20% – деньги районного бюджета, 70 % – деньги области. В сущности, небольшие суммы каждого проекта находятся под постоянным, прозрачным, многосторонним контролем со стороны ТОСа, района и области, что позволяет эффективно и разумно использовать достаточно скромные средства для достижения важных местных общественных целей.

Несмотря на самоотверженную и деятельную заботу многих граждан Моши о ее территории, за последние 10 лет убыль населения в мошинском муниципалитете составила около 800 человек. За это десятилетие число постоянно проживающих на территории МО Мошинское граждан сократилось с чуть менее 3000 до чуть более 2000 человек. Правда, по экспертным оценкам муниципального руководства численность населения на Моше увеличивается ежегодно в летний период примерно на 2000 человек исключительно благодаря дачникам, приезжающим отдыхать на мошинские берега в летний период. И это общее число дачников из года в год не уменьшается, а остается стабильным, иногда чуть возрастают.

### 2.2.2. Проблемы и перспективы развития Пинежского района

Пинежский район Архангельской области – один из самых больших в области, занимает ее северо-восточную часть; административный центр – село Карпогоры – расположен на правом берегу реки Пинега, притока Северной Двины, в 220-и км от областного центра. Эти два центра связаны железной и автомобильной дорогами, последняя из которых весной и в периоды продолжительных дождей становится условно проходимой для автомобильного транспорта. Полотно дороги Архангельск–Карпогоры на отдельных участках не имеет твердого покрытия или выложено железобетонными плитами по одной полосе движения.

И хотя поселения района расположены в основном вдоль многочисленных рек и речушек на относительно близком расстоянии друг от друга, прямой проезд между ними возможен только по зимнику, в остальное же время года его или нет, или он увеличивается по длительности в два и более раз. Через реки жители обычно переправляются паромами, по автомобильным и пешеходным мостам, на лодках; паромные и лодочные переправы, как правило, платные. Например, стоимость переправы на пароме около деревни Немнюга составляет 200 руб. с автомобиля, а тариф лодочных переправ между этой деревней и селом Карпогоры – 100 руб. с человека. Переправа осуществляется в два этапа: сначала люди на лодке переправляются через речку Немнюга, затем вместе с лодочником идут пешком по пляжам несколько десятков метров до реки Пинега и переправляются через нее на другой лодке. Этим бизнесом до ледостава занимаются поочередно несколько молодых жителей деревни Немнюга. Как паромной, так и лодочной переправами для поездок в административный центр района регулярно пользуются не только жители Немнюги, но и окрестных деревень. На пароме переправляется и грузовой транспорт, доставляющий продукты и товары в местные магазины, что увеличивает транспортную составляющую в цене этих товаров. А если учесть, что почти вся инфраструктура района сосредоточена в административном центре, то многочисленные естественные водные преграды, как и суровые климатические условия этого региона резко повышают стоимость жизни для его жителей и, одновременно, ограничивают их мобильность.

Подвесные пешеходные мосты, которые муниципалитеты возводили за счет собственных средств, нередко разрушались паводками, и последним приходилось их регулярно восстанавливать. Однако сегодня у них на это средств нет, поскольку их дотационные бюджеты рассчитываются по фактически проживающему населению, а



оно стремительно сокращается. Эта тенденция в течение последних десяти лет наблюдается практически во всех муниципалитетах Архангельской области. Что касается МО образования «Покшеньгское», то за девять лет своего существования оно потеряло почти 40 % своего населения, и это в относительно стабильные в социально-политическом и экономическом отношениях годы.

С потерей населения уменьшается и доходная часть муниципальных бюджетов, поэтому в настоящее время муниципалитеты уже не могут себе позволить расходы на строительство мостов из средств своих ограниченных бюджетов. В таких случаях на помощь приходят ТОСы. Так, в МО «Покшеньгское» ТОСы ежегодно, начиная с 2009 года, участвуют и выигрывают в конкурсах проектов Органов ТОС Пинежского района. Такая активность общественного самоуправления объясняется деятельным участием в их судьбе и работе главы администрации этого муниципального образования. Она считает, что небольшие труднодоступные муниципалитеты не смогут выжить без такого, как ТОСы, механизма самоуправления. Деятельность ТОСов и местной администрации за последние несколько лет частично ликвидировала «забытость» покшеньгских деревень, в которой, по словам главы администрации МО «Покшеньгское», они оказались после развала колхозов и совхозов в начале 90-х годов прошлого века.

Проект ТОС по ремонту дороги Кротово–Русковоера, о котором в этом интервью говорит глава администрации, победил на конкурсе 2011 года. Заявка была подана от ОТОС «Остафьев Холм» из деревни Кобелево под названием «Не проехать не пройти». Заявленной целью этого проекта был ремонт и обустройство дороги Товарная–Лохново для проезда туристов на территорию МО «Покшеньгское». Проектом предусматривалось проведение исследовательских работ по ремонту этой дороги, ее оканавливание и подсыпка грунта, а также заготовка леса для обустройства мостовика и его укладка. Для проведения этих в рамках проекта были запланированы четыре субботника. Это был самый большой проект ТОСов. Всего в нем принимали участие три соседних муниципальных образования: два из них, по договоренности, написали проекты на одну и ту же сумму, так как дорога общая, она проходит через три муниципалитета, а ТОС может проводить работы только на той территории, на которой проживает население, организовавшее этот ТОС. Третий муниципалитет помогал на строительстве дороги людьми. В результате всех этих усилий у жителей МО «Покшеньгское» появилась возможность проезда в районный и областной центры в любое время года. Вместе с тем в покшеньгские деревни стали приез-

жать люди на время летнего сезона, привозить сюда на отдых к родственникам и родителям детей, знакомых. Дачники стали покупать здесь заброшенные дома, потянулись сюда и туристы.

Часть жителей Покшеньги работает в Карпогорах в котельных, другие уезжают на заработки в города, например, в Архангельск на Ломоносовский горно-обогатительный комбинат ОАО «Севералмаз» или вообще в другие регионы. Те, кто уезжает с семьями, и имеют здесь дома, часто по тем или иным причинам сохраняют и местную прописку. Приезжая в родные деревни на время летних отпусков, они также участвуют в работе ТОСов. Среди этих людей, по словам главы администрации, немало их активистов. Однако такая миграционная активность не решает, а скорее усугубляет, основную проблему покшеньгских деревень, связанную с ежегодным уменьшением количества детей. В 2013-2014 учебном году в покшеньгской средней школе, единственной на весь поселенческий куст, которая находится в Кобелево, обучался 21 ученик. В новом учебном году здесь останется только 15 детей. Районное начальство ее неоднократно пыталось закрыть, объединив с кеврольской средней школой, но глава администрации Покшеньги пока ее отстаивала.

Еще одним интересным начинанием в деятельности ТОСов МО «Покшеньгское» было восстановление в 2010 году четырех видов колодцев, распространенных на его территории в прежние времена. На участие в конкурсе «Сельская инициатива» в 2010 году от инициативной группы ОТОС «Остафьев Холм» из деревни Кобелево была подана заявка под названием «Где в деревне воды напиться». Целью этого проекта было восстановление четырех видов колодцев. Проект ОТОС «Остафьев Холм» был одним из восьми победителей конкурса 2010 года, в котором приняли участие 13 проектов от муниципальных образований района. Размер областной субсидии для реализации проектов-победителей 2010 года составил 531 тысячу 800 рублей, районная часть софинансирования равнялась 256 тысячам рублей.

Еще одной крупной проблемой для МО «Покшеньгское» являются лесные пожары. Все деревни этого муниципального образования окружены лесом, а со стороны рек заливными лугами, на которых после схода большой воды весной остается много сухой травы. В это время возрастает опасность возникновения пожаров, а поскольку переезды еще затоплены, то местному населению приходится справляться с возникающими пожарами самостоятельно. До реализации проекта ТОСа по ремонту дороги Кротово–Русковера в 2011 году ситуация с чрезвычайными ситуациями в правобережных покшеньгских деревнях была безвыходной. Поэтому у активистов

ОТОС «Рассвет» из деревни Лохново, созданном в 2012 году, возникла идея по переоборудованию старого здания начальной школы под пожарный пост и гараж для пожарной машины. Заявка проекта ОТОС «Рассвет» под названием «Что нам стоит гараж построить» была подана в рамках приоритетного направления конкурса «Благоустройство территории, природоохранная деятельность» в том же году. Проектом предусматривались такие работы, как частичный демонтаж полов и стен бывшего здания школы, оборудование ямы для ремонта пожарной машины, установка в котельной печи, замена электропроводки, проведение косметического ремонта фасада бывшего здания школы и благоустройство прилегающей к нему территории. Этот проект в числе других 12 из 21 поданной заявки стал победителем конкурса 2012 года. В течение 2012 года он был успешно реализован. В результате в деревне Лохново в январе 2013 года был торжественно сдан в эксплуатацию пожарный пост и гараж для пожарной машины. В гараже, кроме ямы для ремонта пожарной машины и места для ее стоянки, были оборудованы: комната отдыха для водителя, котельная для обогрева здания водяным отоплением, место для просушки пожарных рукавов и туалет. Пожарный пост был рассчитан на то, что машина будет готова к выезду в случае возникновения пожара или какой-либо чрезвычайной ситуации в любое время года и суток.

Пример МО «Покшеньгское» показывает, что большинство местных проблем можно решить на местах, если инициатива по их разрешению исходит от самих местных жителей, и они принимают в этом непосредственное участие. При этом местная власть также должна быть заинтересована в поддержании с населением партнерских отношений. Однако есть проблемы, которые не могут быть решены на местном уровне, и это, прежде всего, касается проблем, связанных с образованием и здравоохранением. Это затратные, с точки зрения финансирования, социальные сферы, поэтому местные бюджеты их просто не вытянут. Так, весь бюджет МО «Покшеньгское» на 2014 год составил 2 миллиона 700 тысяч рублей. Основная расходная часть его идет на: расчистку дорог от снега – 99 тысяч руб., если зимой выпадает много снега, на все остальное содержание дороги остается около 270 тысяч руб. Остальные деньги идут на освещение, зарплату и пожарную безопасность. Собственная налоговая база муниципалитета не превышает 200 тысяч рублей.

Итак, обширные пространства муниципальной периферии Севера до сих пор в значительной степени остаются девственными, что составляет их принципиальное отличие от центральных регионов страны. Возможны два варианта модернизации

пространственного ресурса Севера: узкий – развитие привычных для местных территорий видов экономической деятельности (рыбного промысла, лесного и сельского хозяйства) при одновременном расширении спектра наукоемких производственных, социальных и коммунальных направлений; широкий – «превращение всей муниципальной периферии в пилотный полигон, опытную площадку обкатки новых технологий, институтов и структур по обустройству пространства и освоению природных ресурсов»<sup>35</sup>. Широкий вариант, несомненно, позволит вовлечь в экономическую деятельность большинство проживающих здесь субъектов посредством создания новых конфигураций прав собственности с минимальными транзакционными издержками смены юридического статуса земли; введения новых форм управления – более децентрализованных и ориентированных на местный контроль; повышения мобильности жителей; четкой дифференциации задач местных властей в зависимости от типов природных ресурсов общественной собственности; формирования широкой сети государственно-муниципальных партнерств в сфере распределения и использования местных ресурсов и т.д. Впрочем, все это вряд ли возможно в обозримой перспективе, учитывая объективные ограничения государства по финансированию столь широкомасштабных проектов.

---

<sup>35</sup> *Пиласов А.Н.* И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009. С.142.

## Заключение

В конце XIX века преимущественно аграрные северные страны постепенно переросли в аграрно-индустриальные, но процессы индустриализации и урбанизации проходили на севере медленнее, чем в других странах Европы, кроме того, индустриализация и урбанизация шли на севере разными темпами в связи с тем, что индустриализация проходила через развитие лесной и горнодобывающих отраслей, тяготеющих к сырью и не влекла за собой развитие сферы услуг. Другая особенность развития северных стран – семейное фермерство, которое оставалось основной структурной единицей ведения сельского хозяйства несмотря на реформы, поскольку фермерские ассоциации и кооперативы играли важную роль и на селе, и в обществе в целом. Кроме того, создание аграрных политических партий и их активное участие в жизни общества имело важное значение в Северных странах.

Три страны из пяти северных (Дания, Финляндия и Швеция) являются членами Европейского Союза и «Единая сельскохозяйственная политика» (CAP – Common Agricultural Policy) стала их основополагающим документом для развития сельского хозяйства и села в целом. Целью единой политики является обеспечение фермеров приемлемым уровнем жизни, потребителей – качественной продукцией по справедливым ценам, а также сохранение сельского наследия. На основе единой сельскохозяйственной политики государства-члены ЕС разрабатывают национальные программы сельского развития, главная задача которых – устойчивое развитие сельских территорий. Существенная часть финансирования в рамках программ идет на развитие сельскохозяйственного и лесного производства – непосредственно развитию села, его благосостоянию уделяется значительно меньше внимания.

Сельская политика северных стран строится по одному принципу – межсекторное взаимодействие разных политик, направленных на развитие сельских территорий. За реализацию сельской политики отвечают, главным образом, министерства сельского хозяйства, но и другие ведомства оказывают существенное влияние на развитие сельских территорий. Северная модель политики сельского развития состоит из двух частей – национальной и местной: на государственном уровне формируются приоритетные направления, которые впоследствии реализуются на местах в рамках местных (узких) политик. В то же время государственная (широкая) политика формируется за счет знаний и опыта местных акторов, а потому северные страны

(за исключением Исландии) характеризуются сильной местной демократией и местным самоуправлением. Сельские движения развиты и имеют важное значение в формировании сельской политики в Дании, Швеции и особенно в Финляндии.

Опыт успешного сельского развития Финляндии, безусловно, привлекал и привлекает внимание российских исследователей. Упомянем лишь некоторые, на наш взгляд, наиболее интересные исследования в этой области. Например, экономисты-аграрники попробовали обобщить опыт фермеров скандинавских стран, включая Финляндию, применительно к России в специальной монографии<sup>36</sup>. Анализ успехов финской сельскохозяйственной кооперации, ее возможного значения для России был дан Н. Шагайдой<sup>37</sup>. Значение опыта сельского туризма в Европе и Финляндии для России, проектов самоорганизаций сельских сообществ исследовано в работах И. Копотевой, а также ряда ее финских коллег<sup>38</sup>. Безусловно, интересное сопоставление значения природных, этно-социокультурных и экономических факторов в сельском развитии Финляндии и России дано Т. Нефедовой<sup>39</sup>.

Почти для всех перечисленных работ характерно, с одной стороны, детальное описание механизмов экономического и культурного развития сельской Финляндии, с другой стороны, констатация, что экономические и культурные аналоги этих механизмов чрезвычайно трудно работают и развиваются в условиях России. Словно подытоживая возможные парадоксы подобного рода исследований, в целом междисциплинарно обобщая проблему, географ В.Л. Каганский в своей чрезвычайно интересной статье «Россия и Финляндия: сравнение географических пространств» приходит к такому принципиальному умозаключению: «Россия и Финляндия являются ярчайшими примерами того, как на близкой по составу и структуре пространственной почве могут вырасти разные общественно-государственные организмы... Современные Россия и Финляндия куда более различны, чем исходно различались их пространства... Для судьбы страны есть вещи сильнее географии, есть нечто сильнее

---

<sup>36</sup> Казарезов В.В., Беляков С.Л. Опыт фермеров Скандинавских стран – на российскую землю. М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2004.

<sup>37</sup> Шагайда Н.И. Организация взаимодействия между сельхозпроизводителями и переработчиками в Финляндии // Сельскохозяйственные вести. Ноябрь 2002.

<sup>38</sup> См., напр.: Копотева И. Сельский туризм как одно из направлений в разработке стратегий развития сельских территорий // Крестьяноведение. Теория. История. Современность. Ученые записки. Вып. 5. М.: МВШСЭН. 2006. С.367-380; Никула Й., Копотева И., Ниска М. Социальные инновации и социальное партнерство как механизмы местного развития // Крестьяноведение. Теория. История. Современность. Ученые записки. Вып.6. М.: «Дело» 2011. С.321-343.

<sup>39</sup> Нефедова Т.Г. Сельская местность Финляндии в сравнении с российским Ближним Севером: роль природных, этно-социокультурных и экономических факторов // Экологическое планирование и управление. 2011. №1. С.97-108.

пространства – и его ресурсов и географического положения... Россия и Финляндия ныне различаются не благодаря исходным различиям своих пространств – они различаются, несмотря на существенное исходное сходство своих пространств. Анализ, имеющий целью интерпретацию различий современных России и Финляндии – тем более объяснение причин этих различий – обязан выйти за пределы сферы пространства – в историю, особенно культурную и конфессиональную, институциональную сферу, «национальные характеры» и/или ментальность»<sup>40</sup>.

На наш взгляд, парадоксы неусвоения успешного сельского опыта развития Финляндии невозможно объяснить без сравнительного анализа, прежде всего, историко-политической, во многом государственной культуры взаимоотношений города и села в жизни двух стран. Как мы стремились показать на примере Финляндии, именно историко-политические факторы сельского развития, заключающиеся в эффективном демократическом взаимодействии ученых, политиков и фермеров по поводу государственных стратегий взаимодействия города и села, внимательного изучения мнений и голосов провинциальной глубинки, учета голосов сельских периферий в повседневной государственной и муниципальной политике страны, определяют гуманистически достойную перспективу ее сельского развития. Здесь, следует признать, России предстоит многому поучиться у Финляндии.

---

<sup>40</sup> Каганский В.Л. Россия и Финляндия: сравнение географических пространств // Мы и они. Россия в сравнительной перспективе. М.: Изд-во Института экономики переходного периода, 2005.