

О.Н. Пряжникова*

**РАЗВИТИЕ УДАЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ:
НОВЫЕ ПОДХОДЫ ЕВРОПЕЙСКИХ СПЕЦИАЛИСТОВ
(ОБЗОР)**

Аннотация. В обзоре представлены результаты исследований, проведенных европейскими специалистами и затрагивающих проблемы развития удаленных, сельских и горных, территорий. Подчеркивается необходимость раскрытия уникального потенциала удаленных территорий путем выстраивания региональной политики, которая предусматривает цели роста инклюзии и поддержки социальных инноваций. Особое внимание уделяется роли внутренней и внешней миграции в устойчивом развитии сельских и горных районов.

Ключевые слова: удаленные территории; европейские исследования; горные районы; сельские районы; миграция; местные сообщества.

Для цитирования: Пряжникова О.Н. Развитие удаленных территорий: новые подходы европейских специалистов (Обзор) // Экономические и социальные проблемы России. – 2024. – № 4. – С. 80–89.

**O.N. Pryazhnikova
The development of remote territories:
new approaches of European specialists
(Review)**

Abstract. The review presents the results of research conducted by European experts and affecting the development of remote, rural and mountainous territories. The need to unlock the unique potential of remote territories by

* Пряжникова Ольга Николаевна, научный сотрудник Отдела социологии и социальной психологии Института научной информации по общественным наукам РАН (Москва, Россия), olga.priazhnikova@inion.ru

Pryazhnikova Olga, Researcher of the Department of Sociology and Social Psychology, Institute of Scientific Information for Social Sciences, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), olga.priazhnikova@inion.ru.

building a regional policy that provides for the goals of increasing inclusion and supporting social innovation is emphasized. Special attention is paid to the role of internal and external migration in the sustainable development of rural and mountainous areas.

Keywords: remote territories; European studies; mountain regions; rural areas; migration; local communities.

For citation: Pryazhnikova O.N. The development of remote territories: the approach of European specialists (Review) // Economic and Social Problems of Russia. – 2024. – N 4. – P. 80–89.

Введение

Реагируя на вызовы, порождаемые глобализацией, урбанизацией и старением населения, а также стремясь расширить возможности «зелено-го» и цифрового перехода, ЕС делает, помимо прочего, ставку на улучшение территориального баланса и преодоление территориального неравенства. В рамках этого направления особое место занимают удаленные¹ сельские и горные территории.

В ЕС 37 млн, или 9% жителей, живут в удаленных сельских районах, которые составляют 32% всех европейских муниципалитетов. Более половины (54%) удаленных районов Европы представляют собой отсталые с точки зрения социально-экономического развития территории. Проживающие в этих районах почти 17 млн европейцев сталкиваются с такими проблемами, как сокращение и старение населения, плохо развитая цифровая связь², удаленность от мест доступа к значимым социальным услугам (образование, здравоохранение), более низкий уровень доходов домохозяйств и деловой активности [Opportunities … , 2024, р. 1]. Это приводит к оттоку населения из удаленных областей, ухудшению человеческого капитала последних, дефициту кадров на рынке труда и сокращению спроса, что обостряет, в свою очередь, проблемы поддержания инфраструктуры услуг и транспорта и еще больше способствует оттоку населения [ESCAPE … , 2020, р. 5].

Подходы к решению проблем удаленных территорий в ЕС сформулированы в «Плане действий в сельских районах» (EU Rural Action Plan, 2021), который содержит меры по развитию удаленных сельских и горных территорий. Они направлены на расширение прав и возможностей местных

¹ Имеются в виду удаленные от городов территории, подверженные процессам маргинализации и социально-экономической изоляции. Удаленность определяется европейскими исследователями расположением более, чем в 45 мин. езды от ближайшего города. Это главным образом сельские районы, часто включающие в себя горную местность [Opportunities … , 2024, р. 2].

² В 2020 г. 8,5% сельских домохозяйств еще не имели постоянной широкополосной интернет-связи, а 40% не имели доступа к высокоскоростному (более 100 мб/сек) широкополосному доступу в Интернет [Opportunities … , 2024, р. 4].

сообществ путем улучшения доступа к услугам и содействия социальным инновациям; на повышение транспортной доступности районов и расширение цифрового покрытия; на сохранение природных ресурсов и экологизацию сельскохозяйственной деятельности, увеличение возможностей трудоустройства местных жителей и т. д. [Long-term vision …, 2021].

Актуальность проблематики развития удаленных территорий отражена и в ряде современных европейских исследований, цель которых – привлечь внимание общественности и инициировать научную дискуссию на различных уровнях с учетом текущих вызовов регионального развития. В качестве основных тем для обсуждения специалисты предлагают: поддержку территориального равенства, инвестиции в развитие маргинальных территорий, инновационное осмысление местного культурного наследия, активное вовлечение в возрождение местных сообществ новых жителей (мигрантов), оценку влияния миграции на развитие сельских и горных регионов и т. д. В данном обзоре представлены результаты исследований и рекомендации специалистов, опубликованные за последние несколько лет, в том числе по итогам проекта MATILDE¹ (международной междисциплинарной сети европейского научного проекта «Horizon 2020») [The Renaissance …, 2022] и изыскания, проведенного при поддержке исследовательской сети «LabEx ITEM–Innovation & Territoires de Montagne»² [Corrado, Durbiano, 2018], а также в экспертных тематических докладах Европейской ассоциации горных районов Euromontana³ (European Association of Mountain Areas) и Европейской сети исследований горных районов NEMOR⁴ (Network for European Mountain Research) [Research priorities …, 2024; Towards …, 2020].

¹ MATILDE (Migration Impact Assessment to Enhance Integration and Local Development in European Rural and Mountain Regions) – трехлетний (2020–2023 гг.) исследовательский проект «Оценка воздействия миграции для поддержки интеграции и местного развития в европейских сельских и горных регионах», направленный на изучение и переосмысление связи между миграцией и местным развитием. Исследования проводились в удаленных местностях Норвегии, Швеции, Финляндии, Испании, Турции, Болгарии, Германии, Италии, Австрии, Великобритании (<https://matilde-migration.eu/scientific-policy-results/>).

² LabEx ITEM – исследовательская сеть в области гуманитарных и социальных наук, задача которой состоит в аналитической поддержке решения экономических, демографических, культурных, климатических и др. проблем горных территорий Европы (<https://archive.labexittem.fr/en>).

³ В состав Euromontana входят около 65 участников из 16 европейских стран, которые представлены в виде местных или региональных органов власти, социальных и экономических организаций, агентств по охране окружающей среды, лесного хозяйства или по развитию территорий, научно-исследовательские институты, школы, учебные центры (<https://www.euromontana.org/our-members/>).

⁴ Созданная в 2017 г. сеть государственных и частных исследовательских учреждений, проводящих исследования в горных районах, которые содействуют устойчивому развитию этих территорий. В основе NEMOR лежит согласованное сотрудничество между исследователями разных дисциплин из различных европейских стран (<https://nemor.creaf.cat/about/>).

Переосмысление удаленных территорий как уникального ресурса

Специалисты определяют удаленность как наличие физической и символической дистанции между сельскими/горными и городскими районами и их населением. Это амбивалентный процесс взаимного (культурного и физического) удаления потенциально приводит как к социальному недовольству и изоляции, так и к новым возможностям с точки зрения местного развития, инноваций и образа жизни [The Renaissance ... , 2022, р. 19]. Предлагается также отличать понятие «удаленные территории» от понятия «периферия» (которое имеет негативные коннотации), так как первые несут инаковость в культурном плане, возникающую лишь в сравнении с мегаполисами. Хотя удаленные районы могут быть маргинализированными территориями, их отличительной особенностью является не маргинализация/периферийность сама по себе, а именно пространственная удаленность. Благодаря новому осмыслению темы удаленности, переносу акцента на культурное наследие и укорененные в опыте местных сообществ ценности, можно избежать возвращения к пагубному, по мнению исследователей, европоцентристскому нарративу развития. При этом необходимо поставить во главу угла территориальное равенство и солидарность [The Renaissance ... , 2022, р. 23–24].

В этой связи подчеркивается значение сельских районов для перехода к экологически безопасной экономике, сохранения окружающей среды и развития активов для устойчивого развития. В сельской местности создается сырье для производства продуктов питания, строительства и энергетики. Удаленные местности могут стать и становятся рекреационными зонами. Эти ресурсы создаются жителями удаленных территорий, и их роль в будущем будет расти. При этом недостаточная инфраструктура, например ограниченный доступ к медицинским и образовательным услугам, слабое развитие общественного транспорта и проблемы с широкополосной интернет-связью, приводит к снижению благосостояния и росту неудовлетворенности жителей удаленных районов качеством жизни [The Renaissance ... , 2022, р. 32].

Социально-экономическое развитие, привлекательность и коллективное благополучие удаленных, сельских и горных регионов увязывается некоторыми европейскими экспертами с поддержкой так называемой базовой экономики¹. Кооперативное объединение членов местных сообществ в рамках базовой экономики может стать основой для развития этих территорий

¹ Под базовой экономикой (foundational economy) в данном случае подразумеваются все аспекты экономической деятельности, направленные на удовлетворение повседневных потребностей людей – от предоставления социальных услуг (таких как здравоохранение и образование) и инфраструктуры (дороги, сети связи и т. д.) до создания и распределения товаров и услуг для повседневного жизнеобеспечения.

[Research priorities … , 2024, p. 3]. Такие объединения открывают для членов территориально ограниченных сообществ возможности совместного использования местных ресурсов в целях улучшения качества своей жизни, включая управление общими ресурсами, т. е. используемых в режиме коллективной собственности. Участвуя в управлении ресурсами, коренные жители сообщества и вновь прибывающие мигранты создают общий образ будущего и работают над его реализацией [The Renaissance … , 2022, p. 88–89].

Одной из серьезнейших проблем, с которой сегодня сталкиваются европейские сельские и горные регионы, является сокращение и старение населения. В сложившейся ситуации признается необходимость поддержки так называемого демографического «пополнения», в том числе за счет миграции. Считается важным развивать так называемый территориальный маркетинг для привлечения новых жителей в удаленные, сельские и горные районы. Такой маркетинг должен быть адаптирован к конкретным условиям региона. Этого можно добиться путем развития института послов территорий¹, расширения информирования о культурном наследии и природных особенностях территорий, а также о доступных рабочих местах [Towards … , 2020, p. 7]. Улучшение имиджа территорий должно сопровождаться повышением качества жизни: ростом возможностей местного населения получать определенные социальные услуги (прежде всего, образования и здравоохранения) и доступ к разнообразным товарам и коммерческим услугам, проходить обучение актуальным трудовым навыкам и т. д.

Предлагается также формировать новые нарративы с учетом местной специфики и с их помощью менять восприятие соответствующих территорий, а также разрабатывать региональные стратегии развития. Обновленные нарративы следует, по мнению специалистов, выстраивать по следующим тематическим направлениям:

1. Раскрытие потенциала и привлекательности образа жизни на данной территории.
2. Демонстрация перспектив роста возможностей жителей и расширения их участия в развитии территорий.
3. Поддержка видения удаленных территорий как взаимосвязанных с городским контекстом, а также восприятие взаимовлияния деревни и города как постепенного обмена различными функциями [The Renaissance … , 2022, p. 41].

Европейские исследователи отмечают важность для успеха региональной политики выстраивания взаимовыгодных отношений между деревней и городом, например путем включения удаленных горных районов

¹ Послы территорий – это представители малых и средних сообществ, которые имеют непосредственный опыт интеграции вновь прибывающих жителей в сельских и горных районах. Они применяют передовой опыт приема и интеграции мигрантов на местном, региональном, национальном и европейском уровнях (<https://www.share-network.eu/articles-and-resources/tag/Rural+Ambassadors>).

в метропольные города, являющиеся по сути территориальными образованиями, включающими в свой состав коммуны (муниципалитеты), как это происходит в Италии¹. Предлагаемый некоторыми экспертами подход к оптимизации территориального развития позволяет по-новому оценить роль сельскохозяйственных горных районов и сформировать устойчивые социально-демографические связи между крупными городами и удаленными территориями [The Renaissance … , 2022, p. 82]. Это особенно актуально в настоящее время, поскольку, по мнению итальянских исследователей Ф. Коррадо и Э. Дурбiano, горные территории в Европе динамично развиваются в экономическом плане. Укрепление их связей с крупными городами предоставляет возможность переосмыслить местные культурные ценности. Выстраивание новых физических и функциональных связей служит основой для создания сетей, включающих города и горные районы, в результате чего возникает плюрализованная территория [Corrado, Durbiano, 2018].

По результатам исследования, проведенного при поддержке LabEx ITEM² в итальянских Альпах, были сформулированы следующие принципы развития метропольного города и муниципалитетов на горных территориях, призванные помочь преодолеть традиционную дихотомию города и горной местности [Corrado, Durbiano, 2018].

1. Изменение типа местных отношений – переход к отношениям, основанным на взаимной выгоде. Это предполагает учет потребностей жителей всех местностей, входящих в территориальное образование, включая представительство их интересов при распределении ресурсов и создание площадок для презентации разных проектов местных акторов, которые направлены на расширение отношений между горными территориями и городами.

2. Планирование создания метропольной агломерации с включением в ее состав муниципалитетов, находящихся на горных территориях, в которой идея центрального города и пригорода заменяется полисентрическим видением, а городская и горная (сельская) среды взаимодействуют и становятся стабильной системой. Таким образом, выстраиваются взаимные и равные, а не иерархические отношения между городскими и горными тер-

¹ Статус метропольного города был введен в Италии после принятия 7 апреля 2014 г. Закона № 56 «Положения о столичных городах, провинциях, союзах и объединениях муниципалитетов» (LEGGE 7 aprile 2014, N 56 «Disposizioni sulle città Metropolitane, sulle Provincia, sulle Unioni e fusioni di Comuni»). Метропольные города представляют собой обширные территориальные образования, включающие большой город и небольшие близлежащие города, а их органы управления выполняют в том числе функцию планирования местного развития.

² LabEx ITEM-INNOVATION ET TERRITOIRE DE MONTAGNE (Инновации и горные территории). Исследовательская лаборатория, финансированная в рамках конкурса проектов «Laboratory of Excellence» («Лаборатория передового опыта») на 2011–2019 гг. в рамках программы «Инвестиции в будущее». Находилась в ведении Университета Гренобль-Альпы (Франция) и объединяла более 100 исследователей из семи различных лабораторий. См. <https://archive.labexittem.fr/en/innovation-and-mountain-territories-presentation> (дата обращения 16.10.2024).

риториями, на основе которых возникает новый баланс функционирования экосистемы.

Межтерриториальный характер взаимодействий как инструмент построения единого пространства (городского и сельского) позволяет сформировать в его рамках идентичность, предполагающую, что люди все больше и больше живут «между территориями», а не внутри них. Авторы исследования приводят пример выездных воркшопов, проводимых в разных точках той или иной территории. Подобные мероприятия создают условия для выявления потребностей населения, а также возможности для интерактивного и инклузивного опыта совместных действий, направленных на создание новых пространств, обмена знаниями и т. д. Таким образом, по мнению Ф. Коррадо и Э. Дурбиано, формируются сети мультитерриториального и мультиуровневого сотрудничества [Corrado, Durbiano, 2018].

Миграция как фактор возрождения и устойчивого развития удаленных территорий

Миграция обычно предполагает пересечение социальных групп, одна из которых мобильная (мигранты), а вторая оседлая (местное население). Культурные ценности представителей каждой из этих групп во многом определяются районом их происхождения. С одной стороны, это может вызвать конфликт между ними, но с другой – дать принимающему региону новые знания и возможности. Мигранты могут конкурировать с местными жителями за рабочие места, социальные услуги, пространство и влияние, что бросает вызов существующей иерархии. Данные утверждения особенно справедливы для удаленных (сельских и горных) районов с относительно небольшой численностью населения, в которых взаимозависимость и социальный контроль во много раз выше, а надежность и доверие между членами сообщества важнее, чем в крупных городах [Perlak, Membretti, 2018, р. 252].

Признается, что интеграция мигрантов в местное сообщество носит многоуровневый и многоаспектный характер. Специалисты проекта MATILDE представляют инклузию мигрантов как нелинейный процесс, в котором мигранты и принимающие сообщества не только должны принимать активное участие, но и быть готовыми к изменениям, чтобы разделяющие их социальные границы стирались. В этой связи предлагается искать новое понимание «локальности» и «принадлежности» через инклузию и взаимное признание, что требует ведения постоянных «переговоров» между социальными группами. Специалисты полагают, что такие практики стимулируют социальные инновации, а также смену парадигмы интеграции и ассимиляции на парадигму совместного создания новых транскультурных пространств, рост экономической активности и развитие сообществ в целом. Таким образом, предлагается сместить акцент в политике приема мигрантов с традиционной концепции интеграции на инклузию, вовлечен-

ность и формирование чувства принадлежности к местному сообществу [The Renaissance … , 2022, р. 65].

В контексте приема мигрантов важную роль играют организации гражданского общества, оказывающие поддержку прибывающим мигрантам и создающие атмосферу доброжелательного отношения к ним в сообществах. Анализ опыта некоторых европейских стран показал, что участие гражданского общества в привлечении мигрантов может компенсировать так называемую инертность административного управления, выраженную, например, в отсутствии возможностей трудоустройства для вынужденных мигрантов в условиях роста миграционных потоков [The Renaissance … , 2022, р. 41].

Вместе с тем европейские исследователи рассматривают международную миграцию лишь как одну из форм мобильности населения, актуальную для удаленных территорий. Не меньшее значение имеет внутренняя миграция в сельские и горные районы, которая включает студенческую и трудовую миграцию (т. е. молодых людей, переезжающих в поисках новых возможностей и работы, сохраняя при этом связи с местом своего происхождения, а также опытных профессионалов, перестраивающих свою жизнь и трудовую деятельность), сезонную рабочую силу в сфере сельского хозяйства и туризма; перемещения пожилых людей с целью вложения своих сбережений или повышения уровня и качества жизни в более благоприятных природно-климатических зонах (amenity/lifestyle migration)¹, наконец, семейную миграцию [Perlak, Membretti, 2018]. Таким образом, акторы, влияющие на социально-демографические изменения в сельских и горных районах, не ограничены иностранными мигрантами.

Для миграции в удаленные районы часто характерны комплексные виды мобильности, которые приводят к временной или постоянной связи мигранта с тем или иным населенным пунктом. Новые жители нередко приезжают из городов и обычно хорошо образованы. Они приобретают недвижимость в пригородных или горных районах и используют эти дома наряду с другими местами жительства [The Renaissance … , 2022, р. 106].

В 2020 г. под влиянием пандемии в Европе наблюдалось увеличение числа людей, переехавших из городов в сельскую местность. Приток новых жителей увеличил доходы розничных магазинов в сельских и горных районах [The Renaissance … , 2022, р. 96]. Кроме того, коронакризис значительно ускорил такую мегатенденцию, как цифровизация, и, соответственно, привел к росту объемов удаленной работы. Данный процесс создал условия для большего пространственного равновесия между городскими и удаленными районами и положительно повлиял на региональное развитие [The Renaissance … , 2022, р. 98].

¹ В данный вид мобильности также принято включать тех, кто приобретает недвижимость для использования в выходные дни, в качестве второго дома или постоянного места жительства [The Renaissance … , 2022, р. 72].

Вместе с тем эксперты подчеркивают, что, будучи заинтересованными в привлечении и удержании новых членов, сообщества на удаленных территориях должны целенаправленно формировать среду, которая мотивирует людей оставаться в сельских и горных районах не на краткосрочной основе, а на длительные сроки [The Renaissance ..., 2022, p. 74]. Успешная политика по устойчивой интеграции вновь прибывающих жителей подразумевает меры, охватывающие все аспекты повседневной жизни. В частности, рекомендуется: 1) поощрять инициативы, связывающие различных местных работодателей, для координации их производственных циклов в целях преодоления сезонных колебаний спроса на рабочую силу, особенно в секторах туризма и сельского хозяйства; 2) минимизировать административные барьеры, связанные с доступом к различным рабочим местам (страхование, лицензирование, разрешения на работу и т. д.); 3) расширять возможности удаленной работы для облегчения доступности квалифицированных рабочих мест в удаленных районах, инвестируя в повышение качества интернет-инфраструктуры [Towards ..., 2020, p. 8].

Совершенствование цифровых коммуникаций особенно актуально для удаленных территорий. Использование цифровых технологий создает условия для получения качественных услуг образования в сельской и горной местностях даже при небольшом количестве учеников в школах и открывает доступ к телемедицине. В целом это способствует повышению качества жизни местного населения и росту привлекательности регионов для мигрантов.

Заключение

Европейские исследователи, предлагая новые подходы к развитию удаленных территорий, с одной стороны, делают ставку на создание условий для прогресса местных автономий, представляя «удаленность» как их конкурентное преимущество и потенциальный источник инноваций. С другой стороны, они подчеркивают положительную роль миграции для расширения прав и возможностей сообществ в контексте переосмыслиния приоритетов развития и привлечения новых ресурсов, роста экономики удаленных районов и формирования привлекательного образа небольших поселений.

Следует отметить, что представленные в обзоре результаты оживляют научную дискуссию благодаря новому видению данной проблематики. В нем объединены аспекты взаимосвязи различных территорий, притока мигрантов и новых возможностей трансформации и преобразования удаленных территорий (например, через выстраивание устойчивых взаимовыгодных связей между городом и деревней). Тот факт, что исследование особенностей удаленных территорий и перспектив их развития проведен в разных (с точки зрения социального и культурно-исторического опыта) европейских странах создает условия для универсального восприятия рассматриваемой тематики и формирования базы для разработки соответствующих стратегий развития на региональном и национальном уровне. Вместе

с тем неоспорима как важность учета ценностных установок и идентичности местных жителей, так и применение инклюзивного подхода, вовлекающего вновь прибывающих, внутренних и внешних мигрантов, которые способны внести свой вклад в создание привлекательного образа территории.

В рамках затронутых в обзоре тем представляется актуальным дальнейшее изучение вопросов интеграции мигрантов в сообщество удаленных территорий, с точки зрения влияния привносимых ими знаний и культурного опыта; проанализировать изменения социокультурных практик, а также мотивацию мигрантов к тому, чтобы стать активными социальными акторами и принимать участие в развитии принимающего сообщества в долгосрочной перспективе. Необходим также анализ происходящих структурных изменений местной хозяйственной деятельности в условиях притока мигрантов, в том числе для формирования адекватной политики развития удаленных территорий.

Список литературы

- 1 Corrado F., Durbiano E. La Città Metropolitana in Italia: nuovi spazi di dialogo e relazione tra città e montagna // *J. of Alpine research/Rev. de géographie alpine* [En ligne]. – 2018. – N 2. – URL: <https://journals.openedition.org/rga/4299> (дата обращения 16.10.2024).
- 2 ESCAPE – European Shrinking Rural Areas: Challenges, Actions and Perspectives for Territorial Governance. Applied Research Synthesis Report / ESPON. – Luxembourg, 2020. – 9 p.
- 3 Long-term vision for rural areas: for stronger, connected, resilient, prosperous EU rural areas / European Commission. – Brussels, 2021. – 30.06. – URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_3162/IP_21_3162_EN.pdf (дата обращения 16.10.2024).
- 4 Opportunities and challenges for remote rural areas in the European Union / Perpiña Castillo C., Jacobs-Crisioni C., Barranco R., Curtale R., Kompil M., Vallecillo S., Auteri D., Dijkstra L.; European Commission. – 2023. – 6 p. – URL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135398> (дата обращения 16.10.2024).
- 5 Perlik M., Membretti A. Migration by necessity and by force to mountain areas: an opportunity for social innovation // *Mountain Research and Development*. – 2018. – Vol. 38, N 3. – P. 250–264.
- 6 The Renaissance of Remote Places. MATILDE Manifesto / A. Membretti, T. Dax, A. Krasteva (Eds.). – Oxon; New York: Routledge, 2022. – xii, 143 p.
- 7 Research priorities for European mountain areas / Euromontana (European Association of Mountain Areas), NEMOR (Network for European Mountain Research). – 2024. – 10 p. – URL: https://nemor.creaf.cat/wp-content/uploads/2024/02/2024_Priorities-for-mountain-research-1.pdf (дата обращения 16.10.2024).
8. Towards a long-term vision for mountains' rural areas / Euromontana (European Association of Mountain Areas). – 2020. – 11 p. – URL: <https://www.euromontana.org/towards-a-long-term-vision-for-mountains-rural-areas/> (дата обращения 16.10.2024).

Обзор получен: 22.08.2024

Одобрена к публикации: 01.09.2024