

УДК 332.1

¹А. Д. Котенев, ²Ю. В. Иващенко, ³В. О. Ким

1 Ставропольский филиал ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России», г. Ставрополь, email: kot_sasha81@mail.ru

2 ФГКОУ ВО «Ростовский юридический институт МВД России», г. Ростов-на-Дону, email: Krap11_94@mail.ru

3 ФГКОУ ВО «Уфимский юридический институт МВД России», Республика Башкортостан, г. Уфа, email: tuz_v@list.ru

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Ключевые слова: сельская территория, развитие, отношения, государственная поддержка, национальная безопасность, агломерация.

Проанализированы проблемы, препятствующие динамичному развитию сельских территорий России, отмечены их последствия. Среди важнейших из них выделены отток наиболее активной части граждан, неразвитость социально-экономической инфраструктуры, сокращение рабочих мест, наличие бюрократических проволочек, препятствующих реализации возникающих инициатив. Традиционно выигрышный миграционный фактор на селе трансформировался в недостаток. Анализ выделяемого государством финансирования демонстрирует его недостаточный объем, а также проблемность в его освоении. Отмечена важность применения финансовых инструментов – сельской ипотеки в решении инфраструктурных вопросов. Кроме того, авторами поддерживаются идеи об укрупнении территорий, в том числе сельских, путем реализации агломерационных мероприятий.

¹A. D. Kotenev, ²Yu. V. Ivashenko, ³V. O. Kim

¹FGKOU VO Stavropol branch of the Russian Interior Ministry Krasnodar University, Stavropol, email: kot_sasha81@mail.ru

²FGKOU VO Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Rostov-on-Don, email: Krap11_94@mail.ru

³FGKOU VO «Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia», Republic of Bashkortostan, Ufa, email: tuz_v@list.ru

PROBLEMS OF FUNCTIONING OF RURAL TERRITORIES UNDER CONDITIONS OF SOCIO-ECONOMIC INSTABILITY

Keywords: rural area, development, relations, government support, national security, agglomeration.

The problems that hinder the dynamic development of rural areas of Russia are analyzed, their consequences are noted. Among the most important of them are the outflow of the most active part of citizens, the underdevelopment of the socio-economic infrastructure, the reduction of jobs, the presence of bureaucratic delays that impede the implementation of emerging initiatives. The traditionally advantageous migration factor in the countryside has been transformed into a disadvantage. An analysis of the funding allocated by the state demonstrates its insufficient volume, as well as the problematic nature of its development. The importance of the use of financial instruments – rural mortgage in solving infrastructure issues is noted. In addition, the authors support the idea of enlarging territories, including rural ones, through the implementation of agglomeration measures.

В настоящее время в рамках имеющихся ограничений, вызванных коронавирусной инфекцией, продолжает увеличиваться разница уровней жизни города и сельской местности, а массовый миграционный поток фактически приводит к «вымиранию» села. Кроме того, неразрешаемость и накапливаемость социально-экономических, культурно-

бытовых проблем делает жизнь в сельской местности не просто не престижной, но небезопасной. А между тем, роль и значение сельских территорий сложно переоценить: являются основными центрами производства продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, выступают поставщиком рабочей силы для города, сохраняют самобытность

народов (в том числе малых), в условиях имеющихся ограничений реализуется функция туристско-рекреационного и оздоровительного характера.

Цель исследования состоит в научно-теоретическом обосновании значимости развития сельских территорий в России, в целях обеспечения стабильности (социальной, экономической, политической, культурной) и поиск путей решения накопленных проблем.

Материал и методы исследования

При подготовке материала были использованы информационно-эмпирические материалы, результаты научных исследований, опубликованные в качестве докладов научно-представительских мероприятий, Интернет-ресурсы, материалы Министерства сельского хозяйства РФ, Министерства экономического развития РФ. Методический аппарат исследования составили законы научного познания, способствующие выработке системности при анализе рассматриваемой предметной области. Были применены такие методы как стратегическое планирование развития экономических систем, статистический и функциональный анализ, приемы восхождения от общего к частному.

Результаты исследования и их обсуждение

Проблематика сельских территорий находит свое отражение в научных работах таких ученых как Круталевич М. Г., Полушкиной О. О., Дибировым А. А., Шмидт А. В., Худякова Т. А., Ворошилов Н. В., Меньщикова В. И., Виноходова И. Г., Лукьянова М. Т., Меренковой И. Н., Сильвестрова С. Н., Изотова Д. А., Блохина В. Н. Вопросы развития сельских территорий в контексте обеспечения национальной безопасности изложены в работах Кузиной Н. В., Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В., Мельникова А. Б., Буздалова И. Н., Куклина А. А.

В нормативно-правовом формате приняты ряд документов, исполнение которых направлено на динамичное развитие территорий, отнесенных к числу сельских. Важнейшим выступает постановление Правительства России от 31.05.2019г. № 696 «Комплексное развитие сельских территорий на пе-

риод 2020-2025 годов». В соответствии с указанным нормативным актом государственная программа ориентирована на решение таких проблем, как сохранение доли сельского населения страны на уровне не ниже 25%; достижение приемлемого уровня соотношения располагаемых доходов сельского и городского населения не ниже 80%; решение жилищных проблем, путем повышения доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельской местности на уровне 50%. В рамках указанной государственной программы, разделенной на проектную и процессную части, предусмотрены ведомственные проекты (программы), среди которых, важнейшими, по мнению авторов, являются «Содействие занятости сельского населения», «Благоустройство сельских территорий», «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений». Реализация запланированных мероприятий только в Ставропольском крае потребовала дополнительного перераспределения субсидий более чем на 500 млн. руб. Так, в рамках направления «Современный облик сельских территорий» реконструируются 17 социально значимых объектов. Кроме того, следует отметить, что спроектированы объекты на 4,8 млрд. руб., которые будут направлены на обустройство сельских территорий Ставропольского края. В Ростовской области действует программа, утвержденная постановлением Ростовской области от 24.10.2019 года №748 «Об утверждении государственной программы Ростовской области «Комплексное развитие сельских территорий». На Кубани, как главном аграрном регионе России в 2021 году выделено более 550 млн. руб. для создания комфортных условий жизни в сельской местности. Как заявил глава Краснодарского края В. Кондратьев «Нам сегодня как никогда важно создавать настолько комфортные условия жизни в сельской местности, чтобы не было причин переезжать в город. Поддерживая село, мы формируем фундамент для развития всего региона, обеспечиваем продовольственную безопасность страны». В Волгоградской области только в 2021 году реализуются более 90 проектов, отбор

которых осуществлялся в рамках двухступенчатого отбора. В Республике Калмыкия объем выделяемых бюджетных ассигнований программы составляет более 7,2 млрд. руб., в том числе из бюджета республики – 88,67 млн. руб. Парламент Кабардино-Балкарской Республики на реализацию программы выделит более 23 млн. руб., при общем объеме бюджетных ассигнований – 703,5 млн. руб.

Давая характеристики сельским территориям с позиции обеспечения национальной безопасности, Кузина Н.В. указывает на ряд особенностей в их развитии: во-первых, традиционно сельская местность выступает поставщиком рабочей силы в городах; во-вторых, массовый отток сельского населения в силу отсутствия работы, в свою очередь является основной причиной дефицита кадров; относительно высокий уровень рождаемости способствует закреплению за сельскими территориями центрального места в вопросах воспроизводства населения государства; в третьих, парадоксальной является ситуация, связанная с миграционными вопросами, выражающимися в прямой зависимости численности сельского населения и уровня общей преступности. Кроме того, автор указывает на прямую зависимость роста численности сельского населения и уровня преступности на данных территориях. Коронавирусные ограничения способствовали росту объемов финансирования, выделяемого государством в рамках социальной поддержки населения [1].

Исследуя региональное развитие, Круталевич М.Г. указывает на зависимость непосредственного развития региона от положения дел в отдельных его частях. Автор заявляет о действии ряда факторов, прежде всего, экономических, экологических, духовно-нравственных, природно-географических, эффективное применение которых способно обеспечить требуемый уровень устойчивости территорий и повысить качество жизни её граждан. Особое внимание уделяется категории «развитие территории», имеющей многогранный характер, и отражающей специфику жизнедеятельности населения. Исследуя проблемы развития отдельных территорий Круталевич М.Г. обращает внимание на такие аспекты как среднедушевой доход населения, ми-

грационные потоки, объем инвестиций в территориальное развитие, уровень преступности [2].

По мнению Шевякова А.Ю. и Полушкиной О.О. устойчивость развития сельских территорий, прежде всего, связана с их обеспечением высококвалифицированными кадрами, причем, не только занятых в аграрном секторе, но и учреждениях инфраструктурного характера. Историческая особенность формирования населенных пунктов заключалась в выборе территорий, пригодных, прежде всего, для занятий сельскохозяйственным производством. Однако сменившая административно-командный режим рыночная экономика нарушила имевший место характер развития села и, как следствие, наличие инфраструктурной и демографической деградации [3].

Базовой причиной отсталости сельских территорий, отмеченной Дибировым А.А. является отсутствие благоприятного инвестиционного климата. По его мнению, с которым мы согласны, развитие экономики сельской местности без привлечения инвестиций в сельское хозяйство является малопродуктивным. Основная причина указанного подхода является наличие сельских муниципально-образующих хозяйств, являющихся единственными работодателями на селе. Кроме того, более эффективное развитие без участия государства ставит под сомнение процесс формирования инвестиционного климата на указанной территории, учитывая специфику территорий государства [4].

Говоря о проблемах большинства сельских территорий, Ворошилов Н.В. указывает на неблагоприятную демографическую ситуацию. Так, по его мнению, на сегодняшний день актуальными являются проблемы сокращения численности населения, причем как в рамках естественной убыли, так и в силу миграционных потоков. Критичность заключается в «вымирании целых населенных пунктов», и как результат, потере управляемости данной территории. Анализируя проблемы села, он отмечает, что за период 1991-2018гг. численность населения в сельских населенных пунктах сократилась более чем на треть, а в отдельных субъектах (Республике Коми, Ненецком АО) более чем на 40% [7].

Соглашаясь с мнением указанных авторов, следует выделить позицию Жаворонковой Н.Г. и Выпхановой Г.В., которые среди прочих приоритетов выделяют государственную политику в части эффективного использования земельных ресурсов, с учетом имеющихся отраслевых и общественных потребностей, необходимого территориального развития, с соблюдением всей совокупности прав участников земельных отношений. Достижение указанных позиций в рамках многоаспектности государственной политики по управлению земельными фондами направлено на совершенствование социально-экономических и нормативно-правовых условий развития территорий [9].

Анализ представленных в табл. 1 данных свидетельствует о планомерной комплексной поддержке сельских территорий со стороны органов государственной власти. Прежде всего, следует отметить, что базовыми направлениями поддержки являются развитие инфраструктуры и решение вопросов обеспечения жилья. Так, размер субсидий на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, только за счет средств феде-

рального бюджета превысил 14,5 млрд. руб., за счет бюджета субъектов РФ 15,2 млрд. руб. Немаловажной особенностью является поддержка грантовой активности граждан, проживающих в сельской местности. Так, на данные мероприятия были выделены 440 млн. руб., что, несомненно, является недостаточным для удержания наиболее инициативных граждан в сельской местности. На наш взгляд, грантовая поддержка, выделяемая с целью развития местных инициатив должна иметь комплексный характер, а именно содержать следующие направления:

1) осуществление консультационной деятельности с инициативными гражданами. В условиях действия коронавирусных ограничений возможно проведение данных консультаций в удаленном формате, определив в качестве курирующей площадки ВУЗ, имеющий опыт подобной работы;

2) снижение бюрократических ограничений, связанных с подготовкой и оформлением необходимой документации;

3) создание условий скорейшей коммерциализации возникающих инициатив.

Таблица 1

Объем финансирования мер государственной поддержки сельских территорий, млн. руб.*

№ п/п	Направление государственной поддержки	2014		2016		2018		2020	
		ФБ	РБ	ФБ	РБ	ФБ	РБ	ФБ	РБ
1.	Субсидии на улучшение жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях	5087	8023	3674	3636	3755	2140	2128	1481
2.	Субсидии на грантовую поддержку местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности	53	71	81	73	76	86	-	-
3.	Субсидии на развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях, на которых реализуются инвестиционные проекты в сфере АПК	5182	10224	3560	4690	1803	919	2800	804
4.	Субсидии на реализацию проектов комплексного развития сельских территорий	-	-	-	-	783	386	10865	2097
ИТОГО:		10322	18318	7315	8399	6417	3531	15793	4382

Примечание: * составлено авторами на основе данных Минсельхоза РФ в сети Интернет: [https:// http://gp.specagro.ru/](https://http://gp.specagro.ru/) [Дата обращения 28.05.2021 года].

В Ставропольском крае начиная с 2017 года по инициативе губернатора реализуется «Губернаторская программа поддержки местных инициатив Ставропольского края». За более чем три года было реализовано 831 проект, на которые выделено более 2,1 млрд. руб., в том числе 1,3 млрд. – средства из краевого бюджета. Только в 2022 году предусмотрено финансирование проектов на сумму, превышающую 900 млн. руб. Так, в рамках указанной программы преследуются следующие цели: более активное вовлечение населения в процессы местного самоуправления, тесное участие граждан в реализации социально значимых программ, повышение уровня доверия граждан к органам власти, путем совместного участия в принятии решения по приоритетным направлениям. На основании проведенного конкурса были отобраны наиболее приоритетные, на которые из краевого бюджета планируется на 2022-2023 года выделение средств в размере, превышающем 298 млн. руб.

Говоря о государственной поддержке сельских территорий, Меньщикова В.И. отмечает необходимость выделения финансовых ресурсов на развитие социальной и инженерной инфраструктуры, направленной на обеспечение доступности её жителям сельской местности, что приведет к качественным изменениям в работе образовательных учреждений, медицинского обеспечения, учреждений культуры и спорта [5]. Поддерживая данную позицию, нами акцентировано внимание на возможности использования такого инструмента как сельская ипотека. При этом условия для её получения следующие (по данным АО «Россельхозбанк»):

1) цель кредита – приобретение (строительство) жилого дома, квартиры, земельного участка с дальнейшим возведением жилья. Важнейшим условием кредита является именно возможность строительства жилья хозяйственным способом, что заметно удешевит стоимость готового объекта. Кроме того, ценообразование в сельской местности заметно более ниже, чем в городе;

2) особые условия – приобретаемая (возводимая) недвижимость должна располагаться на сельской терри-

тории (агломерации). Данное условие обусловлено желанием Правительства России остановить миграционный поток из сельской местности, преимущественно молодых специалистов, создав условия, при которых наиболее инициативные граждане отдадут предпочтение селу. Кроме того, строительство новых объектов недвижимости окажет позитивное влияние на наполняемость бюджетов муниципальных образований;

3) максимальная сумма кредита – 5 млн. руб. (для Ленинградской области, Дальневосточного федерального округа, Ямало-Ненецкого АО), для остальных регионов 3 млн. руб. Размер указанной суммы позволяет удовлетворить запросы граждан, приобретающих жилье в сельской местности. Кроме того, данной суммы (3 млн. руб.) достаточно даже для приобретения недвижимости (преимущественно квартиры) в курортных поселках Краснодарского края. Таким образом, начало реализации программы «Сельская ипотека» спровоцировало заметный рост цен на недвижимость на черноморском побережье Краснодарского края и Республики Крым;

4) первоначальный взнос – не менее 10% от стоимости жилья. В качестве первоначального взноса граждане могут использовать средства материнского (семейного) капитала, размер которого на настоящий момент составляет 639431,83 руб.;

5) привлечение созаемщиков – возможно даже супруга (супругу). При этом есть возможность оформления каждому из членов семьи кредита на приобретение одного и того же объекта недвижимости. Таким образом, вероятность получения кредитных средств возрастает;

6) процентная ставка – от 2,7 до 3%. В соответствии с условиями кредита, органы исполнительной власти субъекта России могут снизить ставку по кредиту до 0,1%. Однако ряд регионов имеют возможность выставлять дополнительные условия при выдаче субсидий: постоянное проживание в регионе, из бюджета которого выделяют средства, наличие не менее 30% от стоимости приобретаемого (выстраиваемого) жилья, отнесение к категории нуждающихся. Получению субсидий от государства должен соответствовать профиль выполняемой

работы: здравоохранение, образование, социальное обслуживание, культура, физическая культура и спорт.

Виоходова И.Г., отмечая важность применения сельской ипотеки, указывает, что во время ограничений, вызванных коронавирусной инфекцией все больше граждан отдают предпочтения частному дому. Однако жители ряда регионов столкнулись с проблемой подбора подходящего под условия объекта недвижимости, а потому предпочитают готовому дому – строительство хозяйственным способом [8].

Шмидт А.В. и Худякова Т.А. говоря о поддержке территорий со стороны государства указывают на целесообразность не просто реализации отдельной программы или направления, а введения национального проекта с обязательным утверждением запланированных индикаторов. Кроме того, они отмечают на необходимость построения сельской агломерации, возможной на основе сотрудничества на межмуниципальном уровне [6]. Подобного мнения придерживается вице-премьер Правительства РФ Марат Хуснуллин, который заявил о нецелесообразности существующей системы административного деления в России. По его словам, необходимо провести укрупнение регионов, сократив их количество с 85 до 41. По нашему мнению, процесс укрупнения регионов может иметь обратный эффект. Так более крупные агломерации будут выступать точками притяжения финансов, человеческого капитала, идей, в то время как мелкие – останутся на «обочине развития».

Выводы

Проведенный анализ функционирования сельских территорий позволил сформулировать ряд выводов:

1) развитие сельских территорий в условиях социально-экономической нестабильности требует нестандартных решений, с учетом научно-обоснованных подходов;

2) развитие, а в ряде случаев спасение существующих сельских территорий обусловлено действием ряда факторов, носящих как экзогенный, так и эндогенный характер: отток населения в города, отсутствие рабочих мест, неразвитость социальной и производственной инфраструктуры;

3) возможным выходом из сложившейся ситуации являются процессы агломерации, позволяющие объединить территории с различными социально-экономическими, культурно-политическими характеристиками, способными к появлению точек возможного роста;

4) действенным механизмом в разрешении имеющихся проблем выступает «сельская ипотека», реализуемая уполномоченными банковскими структурами, предоставляющими кредит на условиях не более 3% годовых, с возможностью снижения указанной ставки до 0,1% в год;

5) необходимость преодоления сложившейся ситуации обусловлена вопросами безопасности: опустевшие населенные пункты заселяют мигранты, приносящие чуждую культуру, традиции, обычаи, уклад жизни, а также «проблемы общения с местным населением».

Библиографический список

1. Кузина Н.В. Общие характеристики сельских территорий и вопросы национальной безопасности / Н.В. Кузина // Society and Security Insights. – №1. – Ч.4. – с. 78-110.
2. Круталевич М.Г. Тенденции развития сельских территорий / М.Г. Круталевич // Московский экономический журнал. – 2020. – №4. – с. 292-299. doi:10.24411/2413-046X-2020-10236.
3. Шемяков А.Ю. Государственная поддержка устойчивого развития сельских территорий / А.Ю. Шемяков, Полушкина О.О. // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. – № 4-3. – с. 117-123.
4. Дибиров А.А. Роль инвестиций в сельское хозяйство в развитии сельских территорий / А.А. Дибиров // Инновации. – 2019. – №9 (251). – с. 89-97.
5. Меньщикова В.И. Устойчивое развитие сельских территорий / В.И. Меньщикова // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – №7-8. – с. 106-110.
6. Шмидт А.В. Формирование городских агломераций, как необходимое условие повышения эффективности социально-экономического развития региона / А.В. Шмидт, Т.А. Худякова // Архитектура, градостроительство и дизайн. 2015. № 4. С. 16-23.

7. Ворошилов Н.В. К вопросу об оценке социально-экономического потенциала сельских территорий / Н.В. Ворошилов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2021. – №14. – ч.1. – с. 91-109.

8. Виноходова И.Г. Кредитная поддержка села АО «Россельхозбанк» / И.Г. Виноходова // Известия Великолукской государственной сельскохозяйственной академии. – 2021. – №1. – с. 60-64.

9. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами // Lex russica. – 2021. – Т. 74. – № 2. – С. 50-63. – DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.050-063.